

LE CONFLIT ÉCONOMIQUE Polono-Allemand et son aspect politique

THÈSE

POUR LE DOCTORAT D'UNIVERSITE

présentée et soutenue le mardi 17 avril 1934, à 15 h. 30

PAR

Awram POMERANC

MEMBRES DU JURY :

Président. . . . M. de MENTHON, professeur.

Assesseurs. . . MM. BROCARD, professeur.
MARCHAL, chargé de cours.

TOUL
IMPRIMERIE TOULOISE
14, RUE MICHATEL

1934

ERRATA

Page 15. — En bas, au lieu « sous réserve », lire: *sans réserve...*

— 19. — En haut, au lieu « importation », lire: *exportation...* (et au contraire).

— 28. — Supprimer la 30^e ligne faisant double emploi et intercaler, entre la 32^e et la 33^e lignes: « 2) § 1 *du décret du 22 juillet 1924, concernant...* »

— 49. — Au milieu, au lieu de « balace », lire: *balance..*

— 61. — Au milieu, au lieu de « busquement », lire: *brusquement...*

— 63. — En haut, lire: *dans un sens directement contraire: au libre échange...*

— 63. — Au milieu, au lieu « de territoire dans la Pologne », lire: *de tous les territoires en Pologne...*

— 93. — En bas, au lieu « de juin 1922 », lire: *de juin 1929...*

— 106. — En bas, au lieu de « ystème », lire: *système...*

LE CONFLIT ÉCONOMIQUE Polono-Allemand et son aspect politique

THÈSE

POUR LE DOCTORAT D'UNIVERSITÉ

présentée et soutenue le mardi 17 avril 1934, à 15 h. 30

PAR

Awram POMERANC

MEMBRES DU JURY :

Président. . . M. de MENTHON, professeur.

Assesseurs. . . MM. BROCARD, professeur.

MARCHAL, chargé de cours.

TOUL
IMPRIMERIE TOULOISE
14, RUE MICHAËL

1934

Faculté de Droit de Nancy

Doyen: M. SENN (*, ⚖, ⚖ I).

Doyens honoraires: MM. F. GÉNY (O. *, ⚖ I), MICHON (*, ⚖ I).

Professeurs honoraires:

MM. MAY (*, ⚖ I).

CARRÉ DE MALBERG (*, ⚖ I).

ROLLAND (⚖ I).

MOREL (⚖ I).

GÉNY (F.) (O *, ⚖ I).

Maître de conférences honoraire: M. MÉLIN (⚖ I), docteur en droit.

MM. GÉNY (O *, ⚖ I), professeur de Droit civil et de Propriété industrielle.

MICHON (*, ⚖ I), professeur de Droit romain.

BROCARD (*, ⚖ I), professeur d'Economie politique.

SENN (*, ⚖, ⚖ I), professeur de Droit romain.

RENARD (⚖ I), professeur de Droit public.

HENRY (⚖ I), professeur de Droit criminel.

KRÖELL (⚖ I), professeur d'Histoire du Droit.

LALOUEL (⚖ I), professeur de Droit international public et privé.

LESCOT (⚖ I), professeur de Droit commercial.

SIMONNET (⚖ I), professeur de Droit civil.

VOIRIN (⚖, ⚖ A), professeur de Droit civil.

TROTABAS (⚖, ⚖ A), professeur de Droit administratif et de Législation financière.

PARISOT (⚖ A), professeur de Droit civil.

DE MENTHON, professeur d'Economie politique.

DURAND, agrégé de Droit privé.

MARCHAL, docteur en droit, chargé de cours d'Economie politique.

BURDEAU, docteur en droit, chargé de cours de Droit public.

GÉNY (B.), docteur en droit, chargé d'enseignement.

BERTRAND (⚖ I), secrétaire.

La Faculté n'entend ni approuver, ni désapprouver les opinions particulières du candidat.

A MES CHERS PARENTS,

En témoignage de mon profond
amour filial.

A MES CHERS PARENTS

En témoignage de mon profond
amour filial



**Le Conflit Économique
Polono - Allemand
et son
aspect politique**

départ du conflit polono-allemand. Dans un chapitre premier, nous étudions les relations commerciales entre la Pologne et l'Allemagne, avant le conflit économique, en indiquant leurs bases juridiques et l'importance réciproque de deux marchés. Nous arrivons ensuite à un chapitre deuxième, où nous examinons la première phase de la guerre douanière (juin 1925 - mai 1927) et ses résultats immédiats. Dans un chapitre troisième, nous voyons un certain apaisement dans le conflit et nous assistons à la conclusion d'un traité de commerce en 1930, mais qui reste sans application. Le chapitre quatrième porte sur la deuxième phase de la guerre douanière (avril 1930 --mars 1934) et la conclusion d'un pacte politique, qui donne naissance ensuite à un accord commercial en mars 1934. Enfin, dans un chapitre cinquième, nous analysons les conséquences économiques de la guerre douanière. Une conclusion essayera d'indiquer les résultats que l'on peut espérer de l'apaisement du conflit polono-allemand.

Si nos modestes remarques peuvent contribuer, même dans une faible mesure, à éclairer une question aussi importante, nous considérerons le but de ce travail comme atteint.

INTRODUCTION

I. — L'Economique et la Politique.

L'économie qui, en dernière analyse, est l'art de nourrir un peuple ou, si l'on veut, de le convier à un banquet prospère, est une des fins nécessaires de toute politique. Mais si la politique est précisément l'art de rendre possible ce qui est nécessaire, il arrive que tous les moyens d'action qu'elle met en œuvre échouent l'un après l'autre et qu'alors la guerre devienne inévitable.

La guerre est donc la continuation de la politique par l'emploi de la force.

Par exemple, un pays producteur de richesses matérielles, dont l'essence est de devoir être partagées, crée forcément, en même temps que ces richesses, des jalousies qui, tôt ou tard, pourront se manifester à main armée.

Lorsque toutes les puissances de destruction sont épuisées, la lutte, si la politique ne veut pas faire la paix, se continuera à la fois défensive et offensive sur un terrain, où tout espoir de revanche reste possible, tant qu'on pourra tourner contre le vainqueur le traité qui a sanctionné sa victoire. C'est alors la guerre économique proprement dite, guerre douanière généralement, qui consiste à établir des barrières en vue de contenir le pays qu'on veut brimer, mais il en résulte parfois, par le simple jeu diplomatique, d'insolubles oppositions.

Cette guerre douanière emprunte une politique purement commerciale, en appliquant méthodiquement des mesures, qui interdisent l'accès du territoire aux principaux produits

exportateurs de l'adversaire, dont la balance commerciale se trouve ainsi déséquilibrée.

En dépit des pertes qui en résultent toujours pour les deux parties, plusieurs guerres douanières ont été déchaînées depuis une quarantaine d'années et, notamment : en 1893 entre l'Allemagne et la Russie, en 1888 entre la France et l'Italie, en 1893 entre la France et la Suisse et, enfin, en 1925, entre la Pologne et l'Allemagne. C'est cette dernière que nous allons étudier ici. Nous nous proposons d'examiner une question essentielle. Dans la guerre douanière polono-allemande, on voit s'affronter deux pays qui auraient tout intérêt à s'entendre. La Pologne et l'Allemagne possèdent une frontière d'environ 1.700 kilomètres de longueur, se trouvent donc, l'une envers l'autre, dans une dépendance économique plus ou moins étroite et, malgré cela, une guerre douanière s'est poursuivie entre eux pendant une durée de neuf ans.

Sous l'action de quelles causes cette longue guerre a-t-elle été menée? C'est ce qu'il importe de rechercher. Causes certainement à la fois politiques et économiques, plutôt politiques qu'économiques, a-t-on dit, mais il ne faut pas perdre de vue, comme nous l'avons rappelé tout à l'heure, que le problème politique n'effleure que la surface du réel, parce qu'il est profondément conditionné par les réalités économiques et sociales. Aussi, notre propos est-il de démêler tout cela, pour aboutir à cette conclusion : que l'entente économique entre la Pologne et l'Allemagne doit être subordonnée à un accord politique.

II. — Les Traités de Versailles: point de départ des querelles polono-allemandes.

La politique allemande, après la guerre mondiale, s'engage et se poursuivra sous le signe, toujours quelque peu apparent, de la révision des Traités de Versailles.

L'Allemagne, après la défaite des Français en 1871, s'était enivrée d'un rêve d'hégémonie européenne et, pour le faire aboutir plus rapidement, la suppression de toutes les rivalités

s'était imposée à elle, comme la plus prudente des ambitions; mais l'aventure avait tourné contre elle et, par les Traités de Versailles, qui l'avaient close, elle avait dû rabattre de ses prétentions et mettre un frein à sa soif de conquête.

Par ces traités, l'Allemagne souscrivait à des engagements, auxquels il semble bien qu'elle était d'avance résolue à ne pas faire face dans la suite.

En effet, elle élabore un plan de liquidation comprenant trois parties :

- 1) Les engagements financiers,
- 2) La question de non-armement,
- 3) La révision des frontières.

Les Allemands n'ont rien épargné pour leur propagande à l'étranger.

Peu à peu, l'Allemagne, regagnant sa liberté d'action, reprend ses plans de conquêtes et, par tous les moyens, tente d'obtenir la révision des frontières fixées par les traités de Versailles.

En premier lieu, elle soulève la question de la Poméranie, où la Prusse Orientale a des intérêts, dont l'Allemagne prend prétexte aussitôt pour amorcer la révision, et la division des Alliés, habilement exploitée, n'a pas toujours empêché cette propagande de se donner librement carrière. La Poméranie, que ceux-ci appellent, et à tort semble-t-il, « *le corridor* », entraverait, selon eux, le développement économique de la Prusse Orientale, par cela seul qu'il la sépare du Reich. Doivent également être revendiquées la Posnanie et la Haute-Silésie. Le phénomène est d'autant plus caractéristique, que le détachement des frontières de l'Est n'est pas l'unique, ni la plus grave conséquence de la guerre mondiale pour l'Allemagne. La perte de l'Alsace-Lorraine, la liquidation de ses possessions coloniales et l'échec, sans retour, de ses visées impérialistes, devraient ébranler plus profondément l'âme allemande que la perte de la Haute-Silésie, de la Poméranie et de la Posnanie.

Mais, ici, on rencontre un préjugé, qui a des racines tenaces en Allemagne : cette répugnance à s'accommoder de

l'indépendance polonaise, vieil antagonisme entre les deux pays, mais dont les origines ethniques et historiques dépassent notre sujet. D'autre part, il y a là une question stratégique et politique. La Prusse Orientale appartenait, avant la guerre mondiale, à la partie agricole du Reich et lui était indispensable à son indépendance ; elle était en quelque sorte la condition première de sa sécurité et de sa résistance en temps de guerre. La guerre a détaché de l'Allemagne la Posnanie, la Poméranie, pays agricoles, et la partie agricole de la Haute-Silésie ; en outre, en isolant la Prusse Orientale du Reich, toute la production agricole de cette province se trouvera, en cas de guerre, à la merci de la première défaite, ce qui ôtera à l'Allemagne, en même temps que la liberté de ses moyens, la possibilité d'éterniser les hostilités jusqu'au moment où l'adversaire, pour des raisons économiques ou autres, implorera qu'on y mette enfin un terme.

Voilà les raisons par lesquelles s'explique : « *Der stürmische Expansionsdrang nach Osten* » de l'Allemagne d'après-guerre.

L'agitation allemande, qui se cristallise autour du détachement de la Poméranie, dit « *le corridor* » de la Pologne, n'est pas logique. L'accès d'une province de deux millions d'habitants — la Prusse Orientale — au Reich, qui se fait d'ailleurs très loyalement par le territoire polonais, comme le reconnaissaient les Allemands eux-mêmes ⁽¹⁾, ne doit empêcher le libre accès à la mer de la Pologne, qui à présent groupe 32 millions d'habitants.

Il est non moins inadmissible, pour permettre aux Allemands de réaliser, par ce moyen, le monopole des communications entre l'Ouest et l'Est de l'Europe, monopole qu'ils feraient servir à des fins stratégiques, sans considération aucune pour le développement économique de la Pologne, qui est la condition primordiale de son indépendance.

La Poméranie n'est pas un « corridor » qui conduit de la Pologne à la mer par le territoire allemand, c'est une province

(1) Dr. HOLZ: *Ostpreussens Wirtschaft und Verkehr vor und nach dem Kriege*. Berlin, 1923.

qui, historiquement et ethnographiquement, appartient à la Pologne. Il importe de souligner ici que le « *corridor* » est habité dans la proportion de 85 % par des citoyens polonais, et que le commerce maritime de la Pologne est six fois plus grand que le commerce entre la Prusse Orientale et le Reich ⁽¹⁾.

La Pologne, privée de l'accès libre à la mer, serait exclue, non seulement, de la participation directe au commerce international, mais ne pourrait plus défendre son indépendance économique contre les pays voisins. En raison de sa situation géographique entre l'U. R. S. S. et l'Allemagne, la Pologne tomberait sous la tutelle économique de ce dernier pays, dont elle deviendrait ni plus ni moins qu'une colonie.

Vu les tendances allemandes ⁽²⁾ et en mettant sous les mots leur sens réel, il est impossible de se faire la moindre illusion sur le sort qui, dans le système préconisé par le peuple allemand, serait réservé à l'indépendance, tant économique que politique, de la Pologne; cette indépendance ne serait plus qu'une fiction. Tout ceci a été affirmé par tous les auteurs ayant une profonde connaissance de la question ⁽³⁾.

Quant à la Haute-Silésie, qui, au dire des Allemands, serait liée économiquement à l'Allemagne, cela ne correspond à rien de sérieux. Des économistes allemands⁽⁴⁾ l'ont d'ailleurs reconnu, à preuve cette citation prise au hasard chez l'un d'eux : « *Avant le partage de la Haute-Silésie, on disait en Allemagne que cette province ne doit pas être divisée, attendu que ses mines étaient nécessaires à l'existence du peuple allemand ; après son partage, on dit tout juste l'inverse en affirmant qu'on doit fermer le marché au charbon polonais,*

⁽¹⁾ C. SMOGORZEWSKI: La Pologne, l'Allemagne et le « *corridor* ». Paris, 1929.

⁽²⁾ J. BARTHÉLEMY: Démocratie et politique étrangère. Paris, 1917, p. 519. « *L'Allemagne n'a aucunement renoncé à lutter pour la puissance, c'est-à-dire pour la spoliation des peuples qui lui seraient inférieurs.* »

⁽³⁾ L. BAUER: La guerre est pour demain. Paris, 1932.

A.-C. COOLIDGE: Ten Years of War and Peace. Cambridge, 1927.

⁽⁴⁾ Sozialistische Politik und Wirtschaft de 1926.

qui risquerait de mettre en grand danger l'économie allemande. »

Aussi, les habitants de la Haute-Silésie qui, en 1921, ont plébiscité leur rattachement à la Pologne, manifestaient par là, non seulement leur conscience nationale, mais s'étaient aussi déterminés par des raisons économiques, qui seront étudiées au chapitre cinquième de notre travail, dans la section consacrée à la Haute-Silésie.

La propagande intense et tenace, menée par les Allemands en vue d'intéresser l'étranger au problème des frontières fixées par les Traités de Versailles, a donc échoué sur toute la ligne, tant il est peu facile, fût-ce avec la meilleure dialectique du monde, de faire qu'une chose conforme à la justice soit changée en une autre, qui n'aurait pour elle que les apparences de l'équité, mais au fond correspondrait à des réalités préjudiciables à ceux dont le bon droit avait été reconnu.

C'est pourquoi l'Allemagne inaugure d'autres méthodes qui, dans sa pensée, lui permettraient de discréditer économiquement la Pologne : la guerre douanière.

CHAPITRE PREMIER

LES RELATIONS COMMERCIALES POLONO-ALLEMANDES DE 1919-1925

SECTION I

LES BASES JURIDIQUES

Les relations économiques polono-allemandes après l'armistice avaient pour bases deux institutions :

- I. — Les Traités de Versailles.
- II. — La Convention de Genève du 15 mai 1922.

I. — Les Traités de Versailles.

Les relations commerciales entre l'Allemagne et les puissances alliées sont régies par la section I de la partie X des Traités, laquelle, outre les dispositions générales, applicables à l'ensemble des puissances, comporte, à l'égard de chacune d'elles, certaines modalités, comme par exemple le privilège douanier, dont l'article 268 fait bénéficier les produits d'Alsace-Lorraine, les marchandises luxembourgeoises et celles, provenant de territoires annexés autrefois à l'Allemagne, alors qu'aux termes des articles 264 - 267, celle-ci souscrit sous réserve à la clause de la nation la plus favorisée non réciproque.

C'est ainsi également que l'article 268 *b* réserve à la Pologne, à dater de l'entrée en vigueur des Traités, la

franchise pour tous les produits naturels ou transformés entrant en Allemagne et issus des territoires polonais qui, avant la guerre, faisaient partie de l'Empire allemand.

Ainsi, le Gouvernement polonais devait fixer chaque année, par décret notifié au Gouvernement allemand, le genre et la quantité de produits qui devraient bénéficier de l'entrée en franchise. La norme de cette importation, franche de toute taxe, étant fixée d'après la quantité moyenne annuelle de l'importation polonaise en Allemagne, pendant la période de 1911-1913.

D'autre part, la clause de la nation la plus favorisée demeure la base du droit de navigation (art. 271-275 et règle en outre la question de l'autorisation des droits des citoyens des puissances alliées (art. 276 - 279). Enfin, cette limitation de l'indépendance commerciale de l'Allemagne avait été prévue par l'article 280 et l'étendait sur une période de cinq ans, à compter de la mise en vigueur des Traités, toujours avec la faculté, pour la Société des Nations, de la renouveler, faculté devenue d'ailleurs lettre morte par cela seul que la S. D. N. a négligé d'y recourir, ce qui a permis à l'Allemagne de reprendre sa liberté d'action à l'expiration du délai qui lui était imparti, exactement le 10 janvier 1925.

II. — La Convention de Genève.

Cette Convention, relative à la question de la Haute-Silésie, était conclue le 15 mai 1922, en vue d'assurer la continuité de la vie économique de la Haute-Silésie et de régler les nombreuses questions techniques nées de son partage.

Les articles 224 et 234 de cette Convention stipulaient que, jusqu'au 15 juin 1925, les produits naturels ou transformés provenant ou venant de la Haute-Silésie polonaise entraient en franchise en Allemagne.

Au cas où l'importation de ces marchandises serait interdite en Allemagne, le Gouvernement du Reich s'enga-

geait à lever cette interdiction en faveur des produits venant d la Haute-Silésie polonaise.

Comme norme de cette importation, on devait prendre la quantité moyenne annuelle de 1911-1913.

Telles sont les bases juridiques des relations économiques polono-allemandes.

SECTION II

LA PARTICIPATION POLONAISE DANS LE COMMERCE EXTERIEUR DE L'ALLEMAGNE

A l'égard de la Pologne, l'Allemagne devait adopter une politique incompatible, sur bien des points, avec les obligations économiques que lui imposaient les Traités de Versailles. Elle chercha à s'y soustraire le plus possible, et tout d'abord en réduisant au minimum, par la résistance passive, les restitutions stipulées aux Traités, des machines et du matériel industriel, enlevés pendant l'occupation militaire allemande.

Ensuite, elle entrave la reconstitution économique de la Pologne, en la boycottant de 1919-1922. En vertu de la disposition du 20 décembre 1919 ⁽¹⁾, sur le contrôle du commerce extérieur, l'Allemagne décide que les exportations et importations ne pourraient avoir lieu qu'après une permission délivrée par le Commissaire du Reich pour les Affaires du commerce extérieur. Ainsi, l'exportation de l'Allemagne pour tous les pays devait être contrôlée, mais ces permissions, qu'on accordait libéralement à tous les pays, étaient systématiquement refusées à la Pologne seule, pour qui le contrôle ainsi compris équivalait à une défense absolue d'exporter, et ceci contrairement aux obligations souscrites par l'Allemagne aux Traités de Versailles, lesquels, on s'en souvient, assuraient aux Alliés la clause de la nation la plus favorisée. De cette

(1) Reichsgesetzblatt, p. 500.

façon, le Gouvernement du Reich utilisait à des fins politiques la faiblesse économique de la Pologne, qu'il savait ruinée par la guerre et par l'invasion bolchevique.

Mais le boycottage économique eut les résultats les plus inattendus, au premier rang desquels il faut placer le relèvement de l'industrie polonaise qui, pour répondre aux besoins nationaux, dut, non seulement se développer là où elle fonctionnait à faible rendement, mais aussi fabriquer les produits, qu'au mépris de ses engagements, l'Allemagne ne permettait plus d'entrer en territoire polonais.

Par ailleurs, ce boycottage devait amener la Pologne à chercher de nouveaux débouchés et à amorcer des relations économiques avec d'autres pays de l'Europe, de l'Ouest notamment. Jusqu'alors tributaire de l'Allemagne quant au commerce, elle se libéra peu à peu de ce monopole exclusif.

En dépit des protestations du Gouvernement polonais et de la Conférence des Ambassadeurs du 20 octobre 1921, qui montraient jusqu'à l'évidence combien il était contradictoire, à la lettre aussi bien qu'à l'esprit du Traité de Versailles, ce boycottage dura jusqu'au 20 juillet 1922, date à laquelle la Convention de Varsovie mit au point la question de transit de l'Allemagne vers la Russie par la Pologne. La Pologne acceptait d'entrer en négociation avec l'Allemagne en matière de transit; l'Allemagne, par contre, s'engageait à mettre fin au boycottage de la Pologne.

Toutefois, ces négociations en matière de transit, n'ont donné aucun résultat positif, en raison des exigences excessives de l'Allemagne, qui se garda pourtant de renouveler un boycottage, dont, à peu près seule, son industrie avait pâti. Aussi, à partir de 1922, les relations normales reprirent entre les deux pays, et de nouveaux échanges s'établirent, notablement accrus par suite de l'annexion à la Pologne de la partie industrielle de la Haute-Silésie.

Mais ces échanges, qui atteignent leur maximum en 1922 et 1923, commencent à décroître en 1924, bien que le commerce extérieur de la Pologne continue à se développer.

**Le commerce extérieur de la Pologne ⁽¹⁾ et la participation
de l'Allemagne
(en milliers de zlotys)**

	1922	1923	1924
L'importation totale de la			
Pologne.	655.151	1.159.587	1.265.873
La part de l'Allemagne . . .	324.321	604.624	536.128
En % %	49,5%	50,6%	42,4%
L'exportation totale de la			
Pologne.	845.355	1.116.482	1.478.558
La part de l'Allemagne . . .	312.413	486.996	506.269
En % %	36,96%	43,6%	34,5%

En 1922-23, l'Allemagne a absorbé 50 % de l'exportation polonaise totale, tandis que les produits allemands parvenaient à représenter 37 % (en 1922) et 43,6 % (en 1923) de l'importation totale de la Pologne.

Aussi, cette situation prédominante de l'Allemagne, dans le commerce extérieur de la Pologne, inquiéta-t-elle le Gouvernement polonais, qui cherche alors à s'affranchir de cette dépendance où veut le maintenir le marché allemand.

L'exportation de la Pologne en Allemagne, qui est en 1923 de 604.624.000 zl. — presque le double du chiffre de 1922 (324.321.000 zl.) — constitue, par rapport à l'augmentation de l'exportation totale de la Pologne, un accroissement en % % très insignifiant (de 1,1 %); et nous voyons en 1924 la part de l'Allemagne dans l'exportation polonaise tomber à 42,4 %.

La part de l'Allemagne dans l'importation totale de la Pologne, qui atteint en 1923 le maximum de 43,6 %, tombe en 1924 à 34,5.

⁽¹⁾ D'après les données de l'Office Central de Statistique de la République Polonaise.

En même temps, le commerce extérieur de la Pologne s'est élevé assez considérablement, comme on le voit sur le tableau précédent. Et, si nous prenons l'année 1922 comme base de 100, la participation de l'Allemagne dans l'exportation de la Pologne monte, en 1923, à 189 %, celle de la Suisse à 383 %, de l'Italie à 305 %, de la Grande-Bretagne à 262 %, de la France à 209 %. Encore faut-il ajouter que l'exportation du charbon et du fer polonais en Allemagne augmente à cause de l'occupation de la Ruhrgebiet.

Que signifie au juste tout cela ?

Tout simplement que les traités de commerce, conclus entre la Pologne et les différents pays, avaient fait perdre à l'Allemagne, sur le marché polonais, sa situation privilégiée. Aussi, pour la retrouver, celle-ci cherche-t-elle, dès l'automne 1924, à régler ses relations commerciales avec la Pologne et, à cet effet, elle entreprend une campagne de presse tendant à convaincre cette dernière puissance que si les circonstances l'amenaient à signer un accord avec l'Allemagne, tous les avantages seraient pour la nation polonaise. Argument sans grande valeur ! car, au point de vue économique, seuls les intérêts, sous une forme ou sous une autre, entrent en ligne de compte.

L'Allemagne, au même titre que la Pologne, était donc intéressée à la conclusion d'accords commerciaux. Ceci est reconnu par l'Organe de l'Institut Economique pour la Russie et les pays de l'Est, à Königsberg ⁽¹⁾, dans un article intitulé : « *Les pays Est-Européens sont les plus grands importateurs des marchandises allemandes* », et où nous lisons que, d'après les données publiées par l'Office de statistique du Reich, concernant le commerce extérieur de l'Allemagne dans le premier semestre de 1924, le marché économique Est-Européen et de l'Europe Centrale était le plus grand client des produits allemands.

Ce marché économique, qui comprend : la Pologne (et Dantzig), la Lithuanie, la Lettonie, l'Esthonie, la Finlande et

(1) Ost Europa Markt de novembre 1924.

la Russie, a absorbé, dans le premier semestre de 1924 : 11,73 % de l'exportation totale de l'Allemagne. L'exportation de produits allemands aux divers pays Est-Européens se présente comme suit :

1924

	En millions de marks-or.		% de l'exportation totale
	1 ^{er} semestre	2 ^e semestre	1 ^{er} semestre
<i>Pologne</i>	58,3	76,5	4,77 %
<i>Finlande</i>	19,0	26,7	1,62 %
<i>Dantzig.</i>	17,4	25,0	1,50 %
<i>Russie.</i>	15,7	21,6	1,32 %
<i>Lettonie</i>	14,9	13,9	1,02 %
<i>Lithuanie.</i>	12,8	14,4	0,37 %
<i>Esthonie.</i>	8,4	6,5	0,53 %
L'exportation totale à l'Europe de l'Est. .	146,5	184,6	11,73 %

« Ainsi, dit l'Ost-Europa Markt, parmi les pays Est-Européens, la Pologne est le client le plus sérieux des produits allemands. »

Pour souligner l'importance de la Pologne dans l'économie allemande, rappelons que l'exportation de la Pologne en Allemagne, pour le 1^{er} semestre de 1924, est de 82,4 millions de marks allemands, dans le 2^e semestre 1924 de 114,6 millions de marks allemands, ce qui constitue 4,39 % de l'importation totale de l'Allemagne à cette époque.

Il est donc évident que, d'une part, la Pologne représente pour l'Allemagne un débouché assez vaste et commode par sa position assez proche. D'autre part, le Reich, bon gré, mal gré, doit tenir compte de l'exportation polonaise en Allemagne qui, en 1924, dépasse l'importation de l'Allemagne en Pologne.

Une situation plus claire du commerce extérieur polono-allemand nous est donné par le tableau suivant :

**La participation de pays européens les plus importants
dans le commerce extérieur de l'Allemagne en 1924 ⁽¹⁾**
(en % % général)

	Importation.	Exportation.
<i>Angleterre</i>	9,9	8,1
<i>France</i> (avec Alsace-Lorraine)	7,4	1,6
<i>Tchécoslovaquie</i>	4,7	5,9
<i>Pologne</i>	4,4	4,8
<i>Italie</i>	4,1	9,7
<i>Suisse</i>	3,8	3,7
<i>Danemark</i>	3,3	5,5
<i>Autriche</i>	2,7	4,9
<i>Belgique</i>	1,5	5,4
<i>Russie</i>	1,5	—
<i>Suède</i>	—	4,6
<i>Norvège</i>	—	2,1
<i>Dantzig</i>	—	1,5

La Pologne, parmi les pays européens, vient donc au quatrième rang pour l'importation, au septième pour l'exportation, et dans les proportions respectives de 4,4 % et 4,8 %, chiffres nullement insignifiants si l'on considère que le commerce extérieur de l'Allemagne est dispersé sur un très grand nombre de pays du monde entier.

SECTION III

LA TACTIQUE ALLEMANDE A L'EGARD DE LA POLOGNE

L'Allemagne qui, depuis le 10 janvier 1925, se délivre des obligations contenues dans les Traités de Versailles, amorce, à l'automne de 1924, des négociations commerciales avec divers pays, dont, au premier rang, la Pologne, qui représente pour elle de grandes possibilités d'exportation.

(1) D'après les données de « *Statistisches Jahrbuch für das Deutsche Reich*. »

N'oublions pas, par ailleurs, que la conclusion du traité de commerce avec la Pologne avait, pour l'Allemagne, une grande importance au point de vue de transit en Russie, comme nous l'avons déjà précisé plus haut.

En 1920, le Gouvernement polonais avait proposé au Gouvernement allemand un traité de commerce. Mais on ne put aboutir à aucune conclusion, le Gouvernement allemand ayant subordonné sa signature à des concessions sur certains points des Traités de Versailles, concessions que la Pologne ne pouvait pas consentir.

Quelques années plus tard, le Gouvernement allemand voulut reprendre les négociations sur d'autres bases. Mais, cette fois, sans faire aucune objection de principe, les Polonais laissèrent traîner les choses jusqu'à l'automne 1924. C'est qu'à cette époque, des événements politiques et économiques pesaient sur les relations polono-allemandes. Le mark en effet se dépréciait de plus en plus, et la Pologne n'avait aucun intérêt à exporter en Allemagne des produits payés avec une monnaie qui, chaque jour, perdait de son pouvoir d'achat.

Et même, plus tard, quand l'Allemagne eut assaini sa monnaie, la Pologne ne montra aucune hâte à conclure les traités proposés. C'est que les commerçants polonais avaient peu à peu pris l'habitude de se passer des Allemands comme intermédiaires, et ils exportaient directement leurs produits en Angleterre, en Hollande et en tous autres pays où l'Allemagne revendait ce qu'elle achetait en Pologne. Malheureusement, les capitaux dont disposaient ces exportateurs ne répondaient plus à l'importance toujours croissante des affaires, et force leur fut de revenir à l'intermédiaire allemand qui, lui, trouvait toujours des capitaux à la mesure des exigences de son commerce.

L'Allemagne se rend bien compte de cette faiblesse de la Pologne et veut en profiter pour consommer la dépendance économique de la Pologne.

Ainsi, écrit le « *Fränkischer Kurier* » du 29 octobre 1924 : « la Pologne manque des organisations d'exportation et des

institutions commerciales pour le commerce maritime, c'est pourquoi elle est restée en arrière et est obligée de se servir des organisations d'exportation allemandes ».



Comme nous l'avons indiqué plus haut, les traités de commerce conclus par la Pologne avec plusieurs pays européens, sa tentative d'émancipation à l'égard de la tutelle commerciale de l'Allemagne, ont poussé celle-ci dans la voie de négociations à la fin de 1924. Ces négociations devaient régler les rapports économiques réciproques entre ces deux pays, dans les domaines de douane, de transport et de transit. Elles devaient résoudre également la question relative aux fondations des Sociétés par actions, de citoyens d'un pays dans le pays contractant, le droit des personnes, les émigrations saisonnières des ouvriers, etc...

Une idée très nette de l'atmosphère dont l'Allemagne enveloppait les négociations avec la Pologne nous est donnée par le fragment suivant du discours prononcé, à Dortmund, le 15 novembre 1924, par l'ancien ministre allemand des Affaires étrangères Stresemann ⁽¹⁾ :

« Les gouvernements allemand et polonais considèrent
« actuellement la question de savoir si un traité de commerce
« est possible entre ces deux pays. Nous ne sommes pas contre
« la conclusion d'un traité de commerce basé sur la clause
« de la nation la plus favorisée, avec échéance au plus tard
« jusqu'au mois de juillet 1925. »

Cette échéance était choisie par le ministre Stresemann, intentionnellement, car, le 15 juin 1925, devait prendre fin la Convention de Genève et, avec elle, les privilèges accordés à la Pologne pour son exportation. Les Allemands croyaient être sûrs que la Pologne, privée de ses privilèges, serait contrainte à accepter un traité de commerce, fût-ce à des conditions très désavantageuses pour elle.

(1) *Le Temps*, du 16 novembre 1925.

Cependant, une fraction de l'opinion publique allemande, enfiévrée de revendications, se montre chaque jour, en termes plus agressifs, hostile à la conclusion d'un traité de commerce. Ainsi, par exemple, la « *Deutsche Tageszeitung* », dans son article « *Das schlechte polnische Gewissen* » (*La mauvaise conscience polonaise*), conclut, après avoir donné libre cours à son humeur antipolonaise : « Il n'y a aucun intérêt à signer « un traité de commerce avec un pays qui tend systématiquement à discréditer politiquement l'Allemagne. En tout « cas, il n'y a pas de raison qui oblige l'Allemagne à reprendre les négociations commerciales avec la Pologne, ni « surtout à lui consentir de nouveaux avantages par un traité « de commerce. »

Malgré une telle attitude de la part de l'Allemagne, le Gouvernement polonais ne désespère pas d'arriver à une entente et, pour montrer sa bonne volonté, il s'efforce à faire disparaître les querelles politiques et les malentendus, qui n'étaient nullement son fait.

SECTION IV

LE POINT DE DEPART DES NEGOCIATIONS COMMERCIALES ENTRE LA POLOGNE ET L'ALLEMAGNE

Comme nous l'avons indiqué, au commencement de notre travail, le Conseil de la S. D. N. n'a pas usé du droit qui lui était reconnu par l'article 280, dans la partie X des Traités de Versailles, pour renouveler les limitations de l'indépendance de l'Allemagne en matière commerciale. Donc, l'Allemagne devait reprendre sa liberté économique le 10 janvier 1925.

Déjà, en septembre 1924, le gouvernement allemand a publié le communiqué suivant ⁽¹⁾ :

« Les décisions du Traité de Versailles, relatives aux « relations commerciales de l'Allemagne prévues dans la « partie X, prennent fin le 10 janvier 1925. L'Allemagne a,

(1) *Kurjer Warszawski*, du 27 septembre 1924.

« dès lors, la liberté d'accorder ou de refuser aux nations,
« avec lesquelles elle n'a pas conclu de traité de commerce,
« la clause de la nation la plus favorisée. Vu cet état de
« choses, le Gouvernement du Reich lance un décret, d'après
« lequel, depuis le 15 janvier 1925, la clause de la nation la
« plus favorisée ne sera accordée qu'aux nations, dans les-
« quelles les marchandises allemandes profiteront de mêmes
« réductions et seront traitées sur les mêmes principes que
« les marchandises des autres pays. »

Ce communiqué a fait connaître au monde que, désormais, les relations économiques de l'Allemagne avec les autres pays seront à base de réciprocité. En se délivrant des obligations non réciproques, l'Allemagne n'a d'autre pensée que de reprendre une lutte qui, seule, peut lui assurer les débouchés nécessaires à son commerce. Aussi, pour créer chez ses contractants une atmosphère de confiance, elle annonce une révision de ses tarifs dans un sens protectionniste, ce qui constitue un avertissement aux pays exportant sur son marché. Enfin, pour être admise au bénéfice de la clause de la nation la plus favorisée, l'Allemagne soulève une fois de plus la question des réparations, réparations qui, selon elle, ne peuvent s'imputer que sur ses produits, dont il convient par conséquent de faciliter l'exportation.

Mais tout cela n'est encore qu'une tactique chargée de préparer le terrain aux futures négociations.

L'Allemagne entame alors des négociations commerciales avec l'Angleterre, la France et la Belgique, mais ne rencontre d'abord qu'une certaine réserve de la part de ces pays, qui voudraient conclure des ententes à formes transitoires, plutôt que des traités définitifs à long terme.



Le 23 décembre 1924, le Gouvernement allemand s'adresse au ministre plénipotentiaire de Pologne à Berlin et lui soumet une proposition destinée à régler les relations commerciales polono-allemandes par le moyen d'un traité.

La Pologne accepte la suggestion, ne demandant qu'à nouer des relations économiques pacifiques, basées sur un compromis raisonnable, avec son voisin occidental et, dans ce but, elle entre en pourparlers diplomatiques avec le Gouvernement allemand.

Tout autres sont les tendances allemandes. L'Allemagne voulait conclure un traité provisoire (« provizorium »), dont l'échéance au 1^{er} juillet 1925 coïncidait avec la date de l'expiration de la Convention de Genève qui, on s'en souvient, assurait la franchise aux produits naturels ou transformés de la Haute-Silésie polonaise entrant en Allemagne. D'autre part, l'Allemagne ne se pressait pas d'entamer les négociations, dont elle pensait tirer plus d'avantages, si les débats avaient lieu aux environs du 10 janvier 1925, date de l'extinction des privilèges exclusifs des Alliés.

Jetons un rayon de lumière sur les tendances allemandes, en citant quelques fragments d'un article inséré dans la presse allemande ⁽¹⁾ à propos du traité commercial polono-allemand :

« L'Allemagne, de toute façon, est obligée d'exporter en « quantités les plus grandes possibles, si elle veut s'assainir « économiquement et faire face aux engagements prévus au « plan Dawes. »

« En outre, l'Allemagne ne peut pas, dans un temps trop « rapproché, construire un nouveau tarif douanier; aussi, ne « peut-elle conclure ses traités de commerce que pour un « temps ne dépassant pas six mois ou une année au plus. Les « contingents, en vertu des Traités de Versailles, prennent « fin le 10 janvier 1925, et ceux de la Haute-Silésie le 15 juin « 1925. La France et la Pologne ont donc intérêt à ce que ces « contingents soient maintenus, car elles n'ont pas de débouchés à l'intérieur de leur pays. La France seconde la « Pologne non seulement au point de vue politique, mais « aussi économiquement, ayant des capitaux investis dans « l'industrie haute-silésienne.

(1) *Berliner Tageblatt*, du 26 novembre 1924.

« Telles sont les raisons qui incitent la Pologne à conclure
« un traité de commerce, mais elle craint néanmoins l'inon-
« dation des produits allemands sur ses territoires, ce qui
« pourrait ruiner son industrie.

« L'Allemagne, cependant, est obligée de conquérir le
« marché de l'Est, ce qui fait croire en Pologne, qu'elle veut
« payer ses dettes à titre de réparations aux dépens de la
« Pologne, incapable de se défendre économiquement. Pour
« développer ses possibilités d'expansion, l'Allemagne exige
« le droit de libre établissement, en Pologne, de ses commer-
« çants nationaux et demande que prenne fin la liquidation
« des fortunes privées des citoyens allemands.

L'article se termine par l'assurance que l'Allemagne « ne
« renoncera jamais à ses prétentions sur les territoires
« détachés, qu'il est temps, néanmoins, de dissiper une
« atmosphère de méfiance et qu'en conséquence l'Allemagne
« accepte de se prêter à un *modus vivendi*. Ce sera un traité
« provisoire qui conduira vers une entente. »

C'est donc dans cette atmosphère que les délégations des
deux pays se sont réunies quatre jours avant l'échéance des
décisions du Traité de Versailles, c'est-à-dire le 6 janvier
1925. On convient que, si, à la date du 10 janvier 1925, aucune
entente n'était conclue, les deux pays pourraient s'appliquer
mutuellement toutes les mesures prohibitives prévues par la
législation douanière de chaque pays.

Le Gouvernement polonais, en cas de disgrâce de son
commerce extérieur en Allemagne, pouvait appliquer des
répressions en vertu de deux décrets :

1° Article 5 du décret des ministres des Finances et du
Commerce et de l'Industrie du 11 juin 1920 (*Journal des
Commerce et de l'Industrie* du 11 juin 1920 (*Journal des
Règlements* n° 51 de 1920).

les tarifs maxima (*Journal des Règlements* n° 102 de 1924).

1) L'article 5 du décret du 11 juin 1920 prévoit : les mar-
chandises venant de pays où les marchandises ou les bateaux
polonais sont traités moins favorablement que les marchan-
dises ou les bateaux des autres pays, seront imposés d'un tarif
de représailles.

2) Le paragraphe 1^{er} du décret du 22 juillet 1924 prévoit des tarifs maxima doubles pour les marchandises venant des pays qui n'ont pas conclu de traité de commerce avec la Pologne, si :

a) Les marchandises polonaises sont traitées à l'entrée de ces pays moins favorablement que les marchandises des autres pays;

b) L'exportation des marchandises de ces pays à destination polonaise est favorisée par des primes à l'exportation, manifestement ou d'une façon occulte.

L'Allemagne, pour sa part, avait comme arme, en cas de traitements défavorables infligés à ses marchandises exportées, l'article 10 de la loi sur le tarif douanier du 25 décembre 1902. Cet article donnait au Gouvernement allemand les droits suivants :

1) Les marchandises soumises aux douanes, venant de pays où les bateaux et les marchandises allemandes sont traités moins favorablement que les bateaux et les marchandises des autres pays, peuvent être grevées, en plus des droits de douane, d'une surtaxe douanière allant jusqu'au double du tarif douanier ou jusqu'à leur valeur totale;

2) Les marchandises, qui entrent en franchise, venant de pays mentionnés plus haut, peuvent être l'objet d'un tarif douanier allant jusqu'à la moitié de leur valeur;

3) Le Gouvernement peut aussi appliquer des représailles en matière du renvoi douanier.

Telles étaient les mesures répressives entre les mains des deux pays si, le 10 janvier 1925, ils n'étaient arrivés à une entente ou si l'un des co-contractants applique la différenciation des marchandises de l'autre en matière douanière.

Pour prévenir tout conflit, la délégation polonaise vient à Berlin, avec l'idée d'élaborer un traité de commerce définitif. Mais, le Gouvernement allemand, sous prétexte qu'il travaille en ce moment à la conclusion de traités avec la France, la Belgique et la Grande-Bretagne, déclare être dans l'impossibilité d'accepter un traité définitif et propose la conclusion d'un traité provisoire.

Dans ces conditions, la délégation polonaise n'insiste pas, mais affirme sa volonté de ne pas rompre les négociations, afin d'éviter des perturbations possibles dans son économie, du fait que l'échéance du 10 janvier 1925 est proche. Mais, déjà, on voit apparaître une divergence d'opinions très sensible entre les deux délégations.

Le projet allemand du traité provisoire se présentait comme suit :

Article premier. — Stipuler la clause de la nation la plus favorisée en matière de douane et de transit, comme aussi en matière de colonisation de citoyens allemands en Pologne, le droit pour eux d'exercer le commerce, l'industrie et l'agriculture. La clause est réciproque.

Article 2. — L'échéance de ce traité provisoire est fixée à la date du 1^{er} juin 1925.

Derrière l'écran des concessions économiques se marquaient des visées politiques et, à la faveur d'un langage volontairement imprécis, on amorçait la question de colonisation. Sans doute, à ce moment, l'Allemagne ne songeait pas encore à un remaniement de frontières, mais l'occasion lui était bonne de renforcer l'élément germanique en Pologne. Mais, comment cette dernière puissance aurait-elle pu tolérer une telle expansion, alors que bon nombre de ses nationaux ne peuvent vivre sur son territoire, faute d'y trouver un gagne-pain suffisant et sont contraints à l'émigration.

D'autre part, accorder à l'Allemagne la clause de la nation la plus favorisée, c'était lui donner des avantages et n'obtenir rien en échange. Les marchandises allemandes profiteraient des réductions accordées à la France et à la Tchécoslovaquie par exemple, tandis que les réductions accordées par l'Allemagne à l'Espagne et l'Autriche n'auraient aucun effet pour la Pologne.

Enfin, l'échéance de ce petit traité, choisie par l'Allemagne, au 1^{er} juin 1925, c'est-à-dire deux semaines avant l'expiration de la Convention de Genève (15 juin 1925), n'était pas sans arrière-pensée. L'Allemagne concevait la date du 15 juin 1925 comme fatale pour l'économie polonaise. Son plan était donc de fixer la date des nouvelles négociations à

proximité de cette échéance funeste, de façon à pouvoir — du moins le croyait-elle — conduire les négociations à sa guise et amener la Pologne, qui sans doute ne résisterait pas à une menace de rupture, à souscrire aux conditions qui lui seraient imposées.

Illusion puérile, car la délégation polonaise rejette le projet allemand et en élabore un autre, qui prévoit, pendant la durée du traité provisoire, une application rigoureuse des tarifs autonomes. C'était renoncer, de part et d'autre, à toute mesure répressive. Par ailleurs, l'échéance du nouveau traité était fixée au 1^{er} mars, avec licence de reprendre les négociations dès le 1^{er} février de la même année.

Sur quoi, l'Allemagne se résigne à des concessions et présente un contre-projet, peu différent du projet polonais, les modifications ne portant que sur les dates précédentes reportées, la première au 1^{er} avril, la seconde au 1^{er} mars.

Le 13 janvier, le traité provisoire est enfin conclu et contient quatre articles :

ARTICLE PREMIER. — Chaque co-contractant appliquera, pour les marchandises de l'autre, des tarifs douaniers autonomes ;

ARTICLE 2. — Chacun des co-contractants s'oblige à ne pas lancer de nouvelles dispositions répressives, en matière de commerce extérieur, qui, soit directement ou indirectement, pourraient atteindre l'autre co-contractant.

ARTICLE 3. — L'échéance du traité provisoire est fixée au 1^{er} avril 1925, et la date du 1^{er} mars 1925 comme point de départ de nouvelles négociations.

ARTICLE 4. — On réserve une semaine aux Gouvernements des deux pays pour l'approbation du traité.



Conformément à l'article 3 du traité provisoire du 13 janvier 1925, les négociations relatives au traité définitif s'ouvrent le 2 mars 1925. Mais, dès le début apparaît une

divergence d'opinion très nette, entre les délégations de deux pays sur deux questions principales :

1) La clause de la nation la plus favorisée;

2) La date à laquelle les négociations doivent prendre fin.

1° L'Allemagne demandait la clause généralisée dans tous les domaines, même politique.

Comme nous l'avons déjà précisé plus haut, pour la Pologne cela revenait à accorder des privilèges sans contrepartie.

Mais, voyons, maintenant, si la Pologne pouvait, du seul point de vue économique, consentir cette clause à l'Allemagne.

Pour répondre à cette question, il faut préciser d'abord les deux problèmes suivants :

a) De quelle force sera l'expansion allemande vis-à-vis de la Pologne?

b) Quelle sera la dépendance économique de la Pologne à l'égard du voisin occidental?

a) On sait que, dans son essence, le plan Dawes n'avait d'autre but que de fournir à l'Allemagne la possibilité de faire face à ses réparations, par un développement de son expansion économique et une augmentation concomitante de ses exportations. La question qui se posait était alors de savoir où et comment se feraient ces exportations.

Les pays créanciers, eux, n'acceptaient qu'une faible partie de ces exportations. Si tout le reste allait aux autres pays, en paiement des dettes contractées chez eux par les pays créanciers de l'Allemagne, la balance commerciale entre celle-ci et les pays non créanciers devenait alors déficitaire. Conséquence inévitable : ces pays non créanciers n'hésitèrent pas à équilibrer leur balance générale aux dépens des autres et, de ce fait, les réparations de l'Allemagne deviennent illusoires. Et s'ils n'arrivent pas à équilibrer leur balance générale, ces pays, par suite de l'évasion des capitaux à l'étranger, seront acculés à la ruine monétaire, prélude de la ruine économique.

Parmi ces pays se trouvait aussi la Pologne. Il est donc évident que la Pologne ne pouvait pas accorder à l'Allemagne

la clause de la nation la plus favorisée, sans avoir la garantie de pouvoir équilibrer sa balance commerciale avec l'Allemagne.

b) Ici, il faut souligner le danger d'accorder à l'Allemagne la clause de la nation la plus favorisée, car si la part de l'Allemagne constituait, en 1924, 35 % de l'importation totale de la Pologne, il est hors de doute, qu'après lui avoir accordé cette clause, sa part dans l'importation polonaise augmenterait sensiblement et, par là-même, la dépendance économique de la Pologne à l'égard de l'Allemagne.

Telles sont les raisons qui empêchaient la Pologne d'accorder cette clause à l'Allemagne.

2° L'Allemagne proclamait qu'il était impossible d'aboutir à la conclusion d'un traité définitif à la date du 1^{er} avril 1925 (l'échéance du traité provisoire) et c'est pourquoi elle proposait un nouveau traité provisoire avec échéance au 1^{er} juin 1925. Dès lors, la volonté allemande de renvoyer les négociations du traité définitif après le 15 juin 1925, date à laquelle la Convention de Genève prend fin, est de plus en plus évidente.

La délégation polonaise, qui tient réellement à conclure un traité définitif, déclare alors, au cours de ces négociations, que, malgré les grandes difficultés qui naîtront de son application, elle accepte d'accorder à l'Allemagne la clause de la nation la plus favorisée, mais sous réserve qu'une étude détaillée sera faite par des commissions spéciales, qui examineront dans quelles limites ce privilège pourra fonctionner sans nuire aux intérêts polonais. Aussi, a-t-elle demandé la prolongation de l'article 224 de la Convention de Genève concernant l'entrée en franchise des produits provenant de la Haute-Silésie polonaise et la suppression des difficultés vétérinaires pour les porcs et bétails polonais à l'entrée en Allemagne.

La délégation polonaise a ensuite attiré l'attention de la délégation allemande sur la position inégale des deux pays: la Pologne pratique la liberté de commerce, l'Allemagne exerce un contrôle sur son commerce extérieur. Alors que

l'Allemagne demande de baser les relations polono-allemandes sur la clause de la nation la plus favorisée, elle conserve chez elle le système d'interdiction et de contrôle.

Finalement, l'Allemagne accepte la constitution de sept commissions d'étude, mais une seule commence ses travaux et si mollement qu'on ne peut se faire la moindre illusion sur son véritable but, qui est la remise des négociations.

La délégation polonaise demande-t-elle par exemple à l'Allemagne de quelle façon elle entend traiter les produits de la Haute-Silésie après l'échéance du 15 juin 1925? Aucune réponse, et tous les procédés de la délégation allemande prouvent, jusqu'à l'évidence, que sa tactique vise uniquement à atermoyer les négociations en exécution d'un plan patiemment mûri et mis au point à l'avance par le Gouvernement allemand.

A cette époque, il y avait en Allemagne deux opinions divergentes:

a) Les agriculteurs allemands et les industriels de la Haute-Silésie allemande, craignant la concurrence polonaise, font pression sur le Gouvernement allemand, afin que n'aboutisse pas le traité de commerce, qu'ils jugent dangereux pour leurs intérêts.

b) D'autre part, l'industrie de transformation de l'Ouest, l'industrie lourde et l'intérêt des consommateurs étaient pour la conclusion d'un traité avec la Pologne.

Le Gouvernement allemand s'est laissé influencer par les premiers et, d'autre part, il comptait ruiner la Haute-Silésie polonaise en lui interdisant d'importer ses produits en Allemagne.

Fidèle à sa politique de temporisation, la délégation allemande trouvait toujours de bonnes raisons pour ajourner les négociations comme, par exemple : le projet polonais concernant une telle question n'a pu encore être examiné par la commission compétente, ou bien le président de la commission vétérinaire ne pourra aborder les travaux qu'après l'élection du président du Reich, ou encore les membres de la délégation sont enrhumés.

Dans ces conditions, faut-il encore s'étonner qu'à l'échéance du 1^{er} avril 1925 aucun accord n'ait pu être conclu? Puis, des fêtes surviennent, qui suspendent les négociations pour deux semaines, car on invoque la nécessité d'un repos pour la délégation allemande. Et, le 21 avril seulement, on se décide à poursuivre les négociations, mais sans souci, du côté allemand, de les faire aboutir promptement.

Le 13 mai 1925, la délégation polonaise demande une fois de plus à l'Allemagne quelle solution elle compte donner sur la question, toujours pendante, des produits de la Haute-Silésie polonaise après le 15 juin 1925.

Mais, comme on devait s'y attendre, la délégation allemande laisse sans réponse cette question, qu'elle juge inactuelle.

Par contre, elle déclare que des questions autrement graves intéressent l'Allemagne :

- 1) les tarifs douaniers,
- 2) la colonisation des citoyens allemands en Pologne,
- 3) la question de transit,

et que, seule, une réponse à ces différentes questions décidera de l'opportunité du nouveau traité.

A quoi la délégation polonaise objecte que son Gouvernement a, lui aussi, des questions essentielles à poser, notamment :

- 1) l'exportation du charbon,
- 2) la question vétérinaire.

Quelques jours avant la date du 15 juin 1925, le président de la délégation allemande demande la conclusion d'un nouveau traité provisoire pour une durée de six mois. Ce traité provisoire devait être basé sur la clause de la nation la plus favorisée, en matière d'échange commercial. L'Allemagne propose aussi un contingent d'importation pour le charbon polonais de 60.000 tonnes par mois, sauf au Gouvernement polonais de suspendre la liquidation des fortunes allemandes.

La Pologne, évidemment, n'a pas accepté ce contingent de 60.000 tonnes, puisque l'exportation réelle du charbon

polonais en Allemagne était de 500.000 tonnes par mois. En outre, la Pologne ne pouvait faire aucune concession politique (cessation de la liquidation des fortunes allemandes) tant qu'on se trouverait sur un terrain purement économique.

Et si, d'aventure, l'Allemagne entravait l'exportation réglementaire du charbon, la Pologne se défendrait en limitant son importation des produits allemands. Cela, d'ailleurs, l'Allemagne le savait très bien, mais, pour bien souligner que, cette fois, la menace n'était pas vaine, la délégation polonaise la lui a rappelée.

CHAPITRE DEUXIEME

LA PREMIÈRE PHASE DE LA GUERRE DOUANIÈRE

(JUN 1925 - MAI 1927)

SECTION I

OUVERTURE DE LA GUERRE DOUANIÈRE

Comme on vient de le voir, l'Allemagne multipliait toutes les procédures susceptibles de paralyser les négociations en cours, de façon qu'elles n'eussent point avancé d'un pas vers la date du 15 juin 1925, « date fatale » où la Pologne allait se trouver dans l'alternative :

a) ou d'accepter le projet allemand, afin de sauver l'industrie de la Haute-Silésie;

ou bien,

b) sacrifier l'industrie de la Haute-Silésie.

Le projet allemand, nous l'avons vu, était inacceptable pour la Pologne.

D'autre part, sans faire le moindre cas de l'avertissement qui lui avait été donné par la délégation polonaise de considérer comme une mesure offensive l'interdiction d'importer les produits de la Haute-Silésie dans ses Etats, le Gouvernement allemand avait publié cette interdiction.

Le 15 juin 1925, le Commissaire aux affaires charbonnières refuse la permission d'importer le charbon polonais venant de la Haute-Silésie. La déclaration du Commissaire était la suivante :

« Les négociations avec la Pologne tendant à régler les « relations commerciales entre les deux pays ne sont pas « terminées. Jusqu'au jour de leur conclusion définitive, « aucune permission à l'importation du charbon de la Haute- « Silésie polonaise ne pourra être délivrée. »

Par cette déclaration, l'Allemagne engageait sa responsabilité dans la guerre de douane qui allait suivre, car nul ne pouvait échapper à cette évidence que, seule, elle avait suscité tous les obstacles qui devaient retarder et, finalement, empêcher la conclusion du traité définitif. En outre, cette interdiction d'importer le charbon en Allemagne était appliquée exclusivement à la Pologne. Elle ne pouvait donc être imputée aux seules nécessités économiques, puisque, dans le même temps, l'Allemagne permettait que le charbon anglais entrât chez elle en toute liberté et sans qu'aucune convention entre l'Allemagne et l'Angleterre eût été signée à ce sujet.

Dans un article du Dr. FÜCKNER, paru dans une revue mensuelle allemande ⁽¹⁾, article intitulé : « *Der Polnisch-deutsche Zollkrieg in seiner Auswirkung auf die polnisch-oberschlesische Montanindustrie* » (*La guerre de douane polono-allemand et son influence sur l'industrie minière de la Haute-Silésie polonaise*), l'auteur a critiqué très vivement cette politique allemande.

« En fait, écrit-il, et par cela seul qu'à l'encontre de « l'interprétation générale, elle accordait à l'Angleterre des « autorisations qu'elle refusait à la Pologne, l'Allemagne « frappait celle-ci d'une nouvelle disgrâce économique et, sans « sortir de la juste mesure des choses, on peut dire que cette « attitude envers une puissance qui s'était souvent prêtée à

(1) Zeitschrift des oberschlesischen Berg und Hüttenmännischen Vereins zu Katowice.

« tous les compromis, pour peu qu'ils fussent conformes aux
« traités établis, constituait de sa part un acte d'hostilité non
« équivoque.

« Il est bien admis, en effet, que le charbon polonais doit
« être affecté au marché de l'Est allemand. Si donc ce mar-
« ché de l'Est est contraint d'importer d'un autre pays un
« charbon beaucoup plus cher ; si, à l'avenir, on donne à
« l'Angleterre la possibilité d'importer en Allemagne son
« charbon, qui est plus cher que le charbon polonais, et de
« conquérir ainsi des marchés qui, auparavant, étaient appro-
« visionnés du seul charbon polonais de la Haute-Silésie, la
« Pologne sera fondée à voir dans ces mesures une provoca-
« tion.

« Aussi, désormais, pour les esprits qui n'ont pas rompu
« avec tout souci d'équité, il est une évidence contre laquelle
« ne pourront prévaloir les explications allemandes, si ingé-
« nieuses qu'elles fussent : c'est que l'autorisation d'importer
« du charbon polonais a été refusée uniquement parce que la
« Pologne n'a pas voulu, dans le domaine de l'économie
« politique, faire la moindre incursion de politique pure,
« comme eût été par exemple toute discussion se rapportant
« soit aux optants allemands, soit à la liquidation des fortunes
« allemandes. »

Ces conditions, on en conviendra sans peine, ne consti-
tuaient pas un climat favorable aux négociations qui, dès lors,
se traînèrent de plus en plus malaisément.



Ayant ainsi déchaîné la guerre économique, la délégation
allemande n'en propose pas moins à la Pologne de conclure
un traité provisoire, le 21 juin 1925. Ceci, afin de donner le
change sur les intentions du Gouvernement allemand qui, par
cette démarche, feignait un désir d'entente qui ne répondait
nullement à ses intentions.

En vertu de ce nouvel accord, les 60.000 tonnes de charbon
consenties précédemment par l'Allemagne étaient portées à

100.000; mais, en échange, l'Allemagne, toujours prompte à masquer la politique sous l'économique, demandait que cessât la liquidation des fortunes allemandes en Pologne; qu'en outre un traitement plus favorable fût appliqué aux industriels et commerçants allemands en Pologne et appliquée également la clause de la nation la plus favorisée réciproque.

Toujours aux termes de cet accord, le traité entrerait en vigueur le 1^{er} juillet 1925 et prendrait fin à la date du 1^{er} avril 1926.

Comme on pouvait s'y attendre, la délégation polonaise rejeta un projet qui touchait à des privilèges politiques et qui, d'autre part, s'en tenait à un contingent du charbon toujours inférieur à celui que fixait la Convention de Genève. Au reste, toutes les difficultés qu'on lui suscitait ne décourageaient pas la Pologne de parvenir à un accord définitif avec l'Allemagne; à preuve toutes ses concessions dans les domaines économiques, où elle peut appliquer la clause de la nation la plus favorisée sans nuire à son économie nationale. En somme, l'Allemagne demandait pour son exploitation un traitement égal à celui dont jouissaient la France et les autres pays bénéficiant de la clause de la nation la plus favorisée. Egalité de traitement qui pour, trois raisons, constituait à l'endroit de la Pologne, un véritable privilège spécial :

a) De toutes les nations, l'Allemagne était la plus rapprochée de la Pologne. Ses marchandises exportées se trouvaient de ce fait grevées d'un moindre prix de transport et arrivaient ainsi à meilleur compte sur le marché polonais.

b) L'Allemagne avait, à cette époque, la plus longue journée de travail de l'Europe, ce qui lui permettait de pratiquer ce qu'on a justement appelé le *dumping* social.

c) L'industrie allemande n'avait pas été détruite par la guerre et l'inflation avait entraîné un accroissement de l'équipage technique, grâce à quoi la nation allemande était en mesure de produire abondamment, et au-delà même de tous les besoins polonais.

Eh bien ! nonobstant les difficultés, qui devaient fatalement surgir d'un tel accord, si grand était son désir de paix, que la Pologne se résigna à étendre à l'Allemagne le bénéfice de la clause de la nation la plus favorisée et qu'elle fit droit à toutes les exigences qui se maintenaient sur un terrain strictement économique.

Toutefois, il importait que ces concessions ne viennent pas fausser la balance commerciale de la Pologne. Jusqu'alors, c'est-à-dire sous le régime qui excluait l'Allemagne de la clause de la nation la plus favorisée, les importations et les exportations allemandes en Pologne s'équilibraient à peu près. Après les avantages que le nouveau traité consentait aux Allemands, la logique, sinon la justice, devait conseiller à ceux-ci d'augmenter leurs achats en Pologne : c'est le contraire qui se produisit. Des mesures furent prises, qui tendaient à restreindre l'exportation polonaise. Celle, notamment, du 15 juin 1925, par quoi défense était faite d'importer du charbon polonais, ou du bétail qui, au préalable, n'eût été soumis à une visite vétérinaire si rigoureuse que, dans la majorité des cas, elle équivalait à un refus d'exportation pour les Polonais.

La Pologne souffrait donc, de plus en plus, des difficultés qui, en général, sont le lot de ceux qui ont la raison et le droit de leur côté. Mais si brimée qu'elle fût par la nation, envers qui elle multipliait les preuves de bonne volonté, et alors qu'à son tour elle aurait été fondée à lui demander quelques facilités d'exportation, c'est elle qui, au contraire, accorda de nouveaux privilèges à l'Allemagne, ceci en vue d'éviter à tout prix une guerre économique, que le Gouvernement allemand devait rendre inévitable par son obstination à revendiquer, au mépris des traités.

Ces avantages politiques, sans rapport aucun avec les intérêts économiques qui, seuls, faisaient l'enjeu de ces négociations interminables, réduisent la Pologne à défendre sa balance commerciale, devenue déficitaire par suite de ses exportations de plus en plus réduites ; aussi va-t-elle chercher le salut ailleurs et l'orienter dans une voie nettement protectionniste.

SECTION II

MESURES PRISES PAR LA POLOGNE ET L'ALLEMAGNE

§ 1. — *Mesures prises par la Pologne pour défendre sa balance commerciale.*

La mauvaise récolte de 1924 a eu pour conséquence une importation de grandes quantités de céréales et farine en Pologne. D'autre part, la crise industrielle sévissant en Pologne et la fermeture du marché allemand ont diminué considérablement l'exportation polonaise en 1925.

En somme, depuis 1925, la balance commerciale mensuelle de la Pologne était déficitaire, ce qui avait des répercussions graves sur la balance des paiements et pouvait ébranler fâcheusement le cours du zloty polonais.

En présence de telles difficultés, la Pologne se voit obligée de prendre des mesures susceptibles de rendre à sa balance commerciale l'équilibre perdu et, en tout premier lieu, proportionner strictement son importation à son exportation.

Quelles sont alors les mesures prises par le Gouvernement polonais?

a) Le premier pas dans cette nouvelle voie avait été l'annulation, en avril 1925, des tarifs réduits autonomes appliqués par la Pologne aux chaussures, vêtements et linge, réduction dont on attendait une baisse des prix à l'intérieur du pays, mais qui, en réalité, eut un résultat tout contraire, par suite des perturbations apportées à la balance commerciale de la Pologne, du fait que ces facilités d'importations permettaient à l'Allemagne et à l'Autriche d'inonder le marché polonais de leurs produits.

b) En mai 1925, on se décide à augmenter quelques tarifs douaniers, mais, ici encore, le résultat escompté se dérobe, et pour deux raisons:

1° Pour appliquer les nouveaux tarifs douaniers à quelques articles seulement, le Gouvernement polonais devait tenir compte des traités commerciaux conclus et à la faveur

desquels l'Allemagne pouvait, sans trop de peine, esquiver cette augmentation, avec plusieurs pays.

2° Les concessions accordées à la Tchécoslovaquie et autres pays, avec lesquels on avait traité sur la base de la clause de la nation la plus favorisée, comportaient pour les contrats relatifs à la livraison des marchandises à la Pologne une prorogation qui, du 19 mai 1925 — terme primitivement assigné — étendait jusqu'au 12 octobre 1925, pour ces différents pays, le bénéfice de l'ancien tarif douanier, après avoir rempli certaines formalités.

Telles sont les deux causes qui ont fait échouer le plan du Gouvernement polonais pour équilibrer sa balance commerciale.

c) Cherchant de nouvelles mesures pour combler le déficit de sa balance commerciale, la Pologne, en juin 1925, répond à l'interdiction de l'importation du charbon et des autres produits polonais en Allemagne, par l'interdiction d'importer les produits allemands en Pologne.

La fermeture du marché allemand au charbon et autres produits polonais a causé une telle brèche dans l'exportation polonaise que, sans la diminution de l'importation de marchandises allemandes pour une somme équivalente, la balance commerciale de la Pologne, dont l'équilibre n'avait jamais cessé d'être instable, serait devenu fort critique.

Le 17 juin 1925 est lancé un décret ministériel ⁽¹⁾ concernant les articles qu'il sera désormais interdit d'acheter en Allemagne.

Ce décret devait entrer en vigueur sept jours après sa publication, c'est-à-dire le 27 juin 1925, et on a concédé un délai de quinze jours pour les marchandises envoyées avant la publication du décret ou se trouvant sur le territoire douanier de la Pologne au moment de sa publication.

Cette disposition prise par le Gouvernement polonais constituait un retour de la politique commerciale de la

(1) Journal des Règlements de la République Polonaise n° 61, du 20 juin 1925, position 430.

Pologne au système protectionniste. Aussi bien, la nécessité absolue de cette dernière mesure prise par la Pologne s'explique par les quatre raisons suivantes :

1) La Pologne, depuis la Conférence de Gênes, où avait été préconisé à tous les pays le retour au libre échange, avait tout de suite devancé dans cette direction plusieurs pays qui maintenaient la réglementation du commerce extérieur. Par le décret du 17 juin 1925, la Pologne établit la réglementation de son commerce extérieur, car il est difficile à un pays pratiquant la liberté de commerce d'avoir des relations commerciales avec des pays qui, non seulement appliquent le système de réglementation, mais en font un instrument de politique économique en traitant plus favorablement les produits des nations qu'ils ont intérêt à ménager.

2) Il n'est pas moins difficile pour un pays pratiquant la liberté de commerce, de conclure des traités de commerce basés sur des avantages et privilèges réciproques avec des pays réglementant leur commerce extérieur sous n'importe quelle forme, car, alors, toute réduction obtenue d'un pays réglementant son commerce extérieur perd de sa valeur si l'importation dans ce pays du pays contractant doit être paralysée par des formes plus avantageuses de réglementation. D'autant, que la réglementation du commerce extérieur oblige de conclure un traité de commerce de contingentement et de compensation.

3) Rappelons encore ici la question de l'équilibre de la balance commerciale, que nous avons précisée précédemment. Pour améliorer sa balance commerciale, la Pologne était obligée de restreindre son importation à l'importance de son exportation.

4) Enfin, la possibilité d'interdire l'importation ou de supprimer cette interdiction, ou enfin d'accorder certains contingents, constitue entre les mains du gouvernement un instrument qui lui permet de régler son commerce extérieur avec les pays auxquels il n'est lié par aucun traité.

Voilà pourquoi le Gouvernement polonais dut prendre des mesures de représailles à l'égard des pays avec lesquels il n'avait pas conclu de traité de commerce et qui, par leurs

interdictions à l'importation des produits polonais, ne tenaient à rien de moins qu'à multiplier les conditions défavorables à son commerce.

Cette disposition du 17 juin 1925, dans son ensemble, n'était pas dirigée exclusivement contre l'Allemagne, puisqu'elle visait tous les pays qui frappaient d'une réglementation spéciale le commerce polonais.

Mais, en fait, le premier pays atteint par cette disposition était l'Allemagne, car elle répondait directement aux mesures prises par elle en vue de réglementer les produits polonais.

Au reste, la Pologne témoignait une fois de plus de la loyauté de ses intentions en octroyant à l'Allemagne un délai de sept jours (du 20 au 27 juin), pendant lequel il lui serait loisible de choisir entre la suppression d'interdiction d'importer les produits polonais et la continuation de la guerre de douane.

L'Allemagne n'eut même pas l'air de s'apercevoir des égards que ce sursis impliquait à son endroit et, par son refus de rapporter l'interdiction litigieuse, elle marquait sa volonté très nette de continuer la guerre de douane. Aussi, le décret du 17 juin 1925 entra-t-il en vigueur le 27 et, le 24 juin 1925, le « Journal officiel » (*Monitor Polski*) mettait l'Allemagne au rang des pays dont l'importation était soumise à la réglementation.

Dès lors, une autre question se posait :

Ces interdictions d'importer les produits allemands allaient-elles faire un contrepoids suffisant aux entraves que la fermeture du marché allemand apportait à l'importation polonaise ?

Si nous prenons pour base les chiffres de 1924 ⁽¹⁾, nous arrivons à la conclusion suivante :

Au point de vue de la valeur,

Les dispositions de la Pologne diminuaient :

L'importation de l'Allemagne en Pologne de	35,80 %
L'importation totale de la Pologne	12,25 %

(1) Données de l'Office Central de Statistiques de la République Polonaise.

Les dispositions de l'Allemagne diminuaient :

L'exportation de la Pologne en Allemagne de	30,10 %
L'exportation totale de la Pologne	12,75 %

On pouvait donc espérer que les mesures prises par le décret du 17 juin 1925 seraient efficaces et préserveraient la balance commerciale de la Pologne de toute catastrophe.

§ 2. — *Nouvelles dispositions allemandes.*
Leur caractère offensif.

Les négociations, qui tendent à la conclusion d'un traité provisoire, n'empêchent pas la guerre économique de prendre une envergure chaque jour plus grande.

Le 19 mai 1925, le Gouvernement allemand présente au Parlement un projet concernant l'augmentation du tarif douanier (« Gesetz über Zolländerung »). Les produits frappés par ce nouveau projet étaient, en premier lieu : les produits agricoles, les automobiles, les textiles.

Mais ce projet inquiète l'opinion allemande, qui n'envisage pas sans pessimisme les conséquences de cette réforme douanière. C'est, par exemple, le « 8 Uhr Abendblatt », du 20 mai 1925, qui, dans l'article « *La nouvelle cherté de vivre sur l'horizon* » (*Neue Teuerung im Sicht*) annonce que les différentes organisations touchées par cette réforme douanière mèneront de concert une lutte sans merci contre ce projet.

C'est aussi l'économiste allemand, le Professeur SERING ⁽¹⁾, qui prend nettement position et critique un projet, dont le moins qu'on puisse en dire, c'est qu'il est inopportun, attendu que, malgré le salaire très bas et le taux d'escompte peu élevé, l'Allemagne reste à cette époque un des pays les plus chers de l'Europe. Aussi, s'inscrivait-il contre l'augmentation des tarifs douaniers, surtout en matière de produits agricoles.

(1) Conférence faite en mai 1925, dans la « Société économique allemande ».

Toutefois, après plusieurs délibérations, les nationalistes allemands l'emportent sur leurs adversaires, et la réforme douanière est votée par le Reichstag.

En conséquence, le 1^{er} et le 2 juillet 1925, le Gouvernement allemand publie deux décrets dirigés intentionnellement contre la Pologne ⁽¹⁾.

Le décret du 1^{er} juillet 1925, « *sur l'importation des produits d'origine polonaise* », déclare qu'en vertu de la disposition du 16 janvier 1917 concernant la réglementation de l'importation, toute importation ne peut avoir lieu, sauf permission spéciale et quelques exceptions en faveur de certains produits admis à l'importation sans cette permission spéciale, exception dont ne pourront à l'avenir se prévaloir les produits polonais.

Le décret du 2 juillet 1925, « *sur la modification douanière pour les produits agricoles et industriels d'origine polonaise* », inaugure, pour un certain nombre de produits polonais, des tarifs douaniers prohibitifs qui équivalent à l'interdiction d'importer ces produits. Ces deux décrets devaient entrer en vigueur le 6 juillet 1925.

En même temps, on publie une déclaration du Commissaire du Reich pour les affaires du commerce extérieur, aux termes de laquelle toutes les permissions à l'importation de produits polonais accordées précédemment, mais non exploitées jusqu'alors, sont annulées à partir du 6 juillet 1925.

Le 8 juillet 1925 paraît enfin un nouveau décret allemand interdisant l'importation d'huile minérale et autres produits extractifs d'origine polonaise, à dater du 13 juillet 1925.

En dépit de ces mesures agressives, la délégation polonaise ne rompt pas les négociations, mais s'ingénie au contraire à trouver de nouvelles bases sur lesquelles on puisse asseoir un accord polono-allemand; se rendant compte, par exemple, que l'Allemagne exclut toute possibilité d'entente, elle propose soit un « *arrangement* » qui règlera l'importation des produits réglementés dans les deux pays, soit une convention compensatrice.

(1) D. R. A., P. S. A., du 3 juillet 1925.

Mais toutes les avances polonaises se heurtent au refus systématique de l'Allemagne, bien décidée à continuer la guerre économique, qu'elle n'a déclanchée qu'à bon escient. Si bien qu'après une courte période de négociations, au cours desquelles et sans presque rien offrir en retour, l'Allemagne demandait incessamment à la Pologne des avantages, que leur exagération vouait d'avance à l'insuccès. Ces négociations sont renvoyées au 16 septembre, et par là-même la guerre se prolongeait.

§ 3. — *Mesures défensives de la Pologne et les nouvelles dispositions allemandes*

Pour répondre aux nouvelles prohibitions allemandes quant à l'exploitation de la Pologne, le Gouvernement polonais publie, le 11 juillet 1925 ⁽¹⁾, une disposition qui complète et aggrave celle du 17 juin 1925, en allongeant la liste des marchandises interdites à importer d'Allemagne.

Cette liste fait l'objet du paragraphe 1^{er}, qui mentionne, en outre, que relèvent de cette interdiction, non seulement les marchandises allemandes, mais aussi celles que l'Allemagne aurait importées d'un autre pays. Toutefois, le paragraphe 2 atténue le précédent en portant que ces marchandises non allemandes pourront être importées en Pologne si elles sont accompagnées d'un certificat d'origine.

Le paragraphe 3 prévoit qu'en cas où les marchandises polonaises, réglementées par les décrets des 1^{er} et 2 juillet 1925, seraient admises en Allemagne, le Gouvernement polonais qui, la chose étant indiscutable, n'avait eu d'autre dessein que de résister à l'offensive allemande, consentirait à l'importation de produits allemands réglementaires par les dispositions des 17 juin et 11 juillet 1925.

Cette disposition devait entrer en vigueur le 17 juillet 1925.

(1) Journal des Règlements de la République Polonaise, n° 69, du 13 juillet 1925.

Aussi, le 7 août 1925, apparaît un décret ministériel ⁽¹⁾ qui interdit l'importation de certaines marchandises en Pologne. Si toutefois ces marchandises ne proviennent ou ne viennent pas d'Allemagne, elles pourront être admises à l'importation en vertu de permissions spéciales délivrées par le ministère du Commerce et de l'Industrie, permissions qui suppléeront au certificat d'origine et de provenance. Le paragraphe 3 de ce décret prévoit même que ces marchandises pourront être importées en Pologne sans permission spéciale jusqu'au 15 août 1925, si elles ne proviennent ou ne viennent pas d'Allemagne.

Ce décret devait entrer en vigueur sept jours après sa publication, passé quoi il aurait trois mois à courir. Quelles sont les raisons qui ont poussé le Gouvernement polonais à lancer ce décret?

Les deux dispositions du 17 juin 1925 et du 11 juillet 1925, si elles interdisaient l'importation de certaines marchandises d'Allemagne, ne s'opposaient pas à l'entrée des produits allemands par l'intermédiaire des autres pays, et cette importation occulte pouvait être dangereuse pour la balace commerciale de la Pologne.

D'une part, en effet, ce passage des produits allemands à travers les pays limitrophes revenait à accroître considérablement l'exportation de ces derniers, d'où une première cause de déséquilibre pour la balance commerciale de la Pologne, alors que les mesures répressives prises à l'effet d'y remédier demeuraient sans effet sur l'Allemagne, son exportation restant la même.

D'autre part, il fallait parer à tout risque de tentation, par ces pays, de substituer sur le marché polonais, aux produits allemands leurs produits nationaux.

Dans l'un et l'autre cas, les importations polonaises augmentaient, sans que les exportations en fussent relevées pour autant, et c'est pour obvier à toute injustice de ce genre que fut édicté le décret précité qui, faut-il le dire encore une

(1) Journal des Règlements de la République Polonaise, n° 80, du 7 août 1925.

fois, n'avait d'autre but que d'assurer une équilibre à peu près stable à la balance commerciale de la Pologne.

Mais cela ne facilite pas les négociations, qui se traînaient dans une atmosphère de plus en plus lourde.

Le 31 août 1925, le Gouvernement du Reich publie un nouvel arrêté « *sur la modification des douanes* » ⁽¹⁾, qui prévoit une augmentation des droits de douane (rendus ainsi prohibitifs) sur les produits agricoles. Cela frappe évidemment en grande partie les produits agricoles polonais.

Le 23 septembre 1925, la Pologne, par un décret ministériel ⁽²⁾, réglemente l'importation des produits de luxe. Simple réaction de défense, car il lui fallait nécessairement sauver du déséquilibre sa balance commerciale. Les produits touchés par ce décret étaient : les fruits, le caviar, les chaussures de luxe, les automobiles, les fourrures, les pianos, les tapis, etc...

Cette mesure, d'ailleurs, ne visait pas uniquement l'Allemagne, mais elle atteignait tous les pays qui fabriquaient ces articles de luxe, la Pologne gardant le seul souci d'équilibrer ses achats et ses ventes. En sorte que la Pologne qui, jusqu'alors était restée fidèle au régime de liberté de commerce, renversait sa politique commerciale et recourait aux mesures protectionnistes.

Au rebours de l'Allemagne qui, elle, à la date du 25 septembre 1925 ⁽³⁾, avait aboli la réglementation du commerce extérieur, ses interdictions ne portant plus que sur quelques articles. Un pays toutefois était excepté de cette mesure gracieuse : la Pologne. Pour quelles raisons ? Pour les mêmes, sans doute, qui dictaient au Gouvernement allemand les décrets des 9 et 14 octobre 1925, par quoi il apportait aux précédentes dispositions quelques modifications, insignifiantes en apparence, mais où perçait une malveillance envers la Pologne.

Il était clair, en effet, que l'Allemagne voulait absolu-

(1) D. R. A., n° 204, du 1^{er} septembre 1925.

(2) Journal des Règlements de la République Polonaise, n° 102, du 8 octobre 1925.

(3) Reichsgesetzblatt, du 26 septembre 1925.

ment continuer sur le terrain économique une guerre qui, dans sa pensée, devait amener la ruine de la Pologne.



Interrompues par les vacances, les négociations reprirent en septembre 1925.

Mais, fidèle à son habitude, l'Allemagne mit en jeu tous les ressorts de sa tactique pour les faire traîner sans produire aucun résultat.

C'est ainsi qu'on atteignit le début de 1926, où les négociations prirent un nouvel aspect.

Depuis la signature de la Convention de Locarno, le Gouvernement polonais suspend, en effet, l'expulsion des optants allemands, expulsion dont le droit lui avait été reconnu par la Convention de Vienne de 1924.

Le 25 janvier 1926, les parties cocontractantes présentent alors de nouvelles demandes d'avantages réciproques dans le domaine douanier.

La délégation polonaise formule 195 demandes, se référant à 129 positions du tarif douanier allemand, contre 600 demandes élaborées par la partie adverse.

Disproportion qui, d'ores et déjà, rendait toute discussion impossible.

Qu'on en juge par les chiffres suivants:

	<i>Réductions.</i>		<i>Nombre.</i>
réduisant le tarif à	0	du tarif autonome	20
—	1/2	—	54
—	1/3	—	56
—	1/4	—	99
—	1/5	—	84
—	1/6	—	35
—	1/7	—	11
—	1/8	—	6
—	1/10	—	170
—	1/12	—	6
—	1/15	—	3

Il y a même des réductions qui ramènent le tarif autonome à 1/40, 1/50, 1/60, 1/80 et 1/100.

Les réductions les plus importantes demandées par les Allemands portaient sur les objets de luxe et ne pouvaient être accordées sans qu'aussitôt les autres pays n'invoquassent la clause de la nation la plus favorisée pour être admises au bénéfice de ces réductions; ce qui pouvait à nouveau provoquer des oscillations fâcheuses de la balance commerciale de la Pologne.

Des réductions considérables étaient également demandées par les Allemands sur des produits alimentaires, sur la confection, des instruments scientifiques et de précision.

D'une façon générale, il faut reconnaître que si la Pologne avait fait droit aux demandes allemandes, elle aurait non seulement rétabli la prédominance économique de l'Allemagne sur le marché polonais, qui existait avant la guerre économique, mais elle aurait accepté un monopole allemand dans son commerce extérieur et n'aurait plus guère été qu'un *hinterland* pour l'expansion de l'industrie allemande.

Il convient, toutefois, de mentionner ici qu'il était toujours dans la manière allemande d'exagérer ses prétentions. L'Allemagne demandait par exemple de l'Italie environ 1500 réductions de tarifs et n'en obtenait que 620 environ.

Le régime que l'Allemagne inaugurerait était appelé le système douanier « de négociation », par quoi elle entendait un système lui permettant d'accorder de grandes réductions au cours des négociations qui précédaient le traité commercial ⁽¹⁾.

Les demandes polonaises concernent en premier lieu l'abolition de prohibitions artificielles vétérinaires et l'admission du charbon polonais en Allemagne. Puis viennent les réductions douanières.

Ce traité, dont l'élaboration était si laborieuse, devait donner à la Pologne le moyen d'écouler ses produits agricoles

(1) Dr. H POSSE : « Die Grundlagen der künftigen deutschen Handelspolitik. Leipzig, 1924.

et son charbon et assurer à l'Allemagne des facilités pour l'exportation de ses produits industriels. Restait donc à trouver une équivalence entre les avantages consentis de part et d'autre. Problème épineux s'il en fut, car on sait que cette équivalence, qui est la pierre d'achoppement de la plupart des traités commerciaux, est toujours malaisée à définir, et, dans notre cas polono-allemand, sa juste expression était d'autant plus difficile à trouver que les échanges portaient seulement sur quelques branches de la vie économique des deux pays.

Les demandes allemandes se sont concentrées sur la réduction de tarifs douaniers polonais, frappant les produits industriels. Les demandes ne pouvaient être satisfaites que si la Pologne, de son côté, obtenait des satisfactions égales.

La Pologne voulait, par ce traité, réaliser un double équilibre :

- a) équilibre de concessions réciproques,
- b) équilibre des avantages et pertes pour son économie.

Or, si la Pologne consentait que les produits allemands vinssent concurrencer les siens sur son propre marché, elle ne pouvait quand même pas risquer de ruiner son industrie en accordant à l'Allemagne des réductions excessives qu'elle demandait impérieusement sur les tarifs douaniers.

Bien entendu, l'Allemagne s'efforçait de démontrer que son tarif douanier était beaucoup plus modéré que celui de la Pologne. Et, en effet, la majorité des tarifs douaniers allemands sur les produits industriels étaient plus bas que ceux de la Pologne, puisqu'ils atteignaient à peine 10 ou 15 % de la valeur des marchandises.

Cependant, elle passait volontairement sous silence que :

1) Certaines branches de l'industrie établies depuis peu de temps en Allemagne, ou assez faibles par rapport à celles de l'étranger, par exemple : les automobiles, les tissus de soie, la confection, les matières d'explosion, etc..., bénéficiaient d'une protection douanière allant jusqu'à 40 - 50 % de leur valeur.

2) Cette protection douanière montait jusqu'à 80 % pour les produits agricoles et les bois de construction.

Or, ces derniers produits sont ceux qui intéressent la Pologne au premier chef, leurs tarifs douaniers étant nettement prohibitifs, l'Allemagne était assez mal venue de faire sonner la modération de taxes qui ne s'appliquaient qu'à des articles, que la nation concurrente n'avait aucune raison d'importer.

Si donc l'Allemagne veut obtenir des réductions sur les droits de douane, imposés par la Pologne à ses produits industriels, elle doit, en toute équité, les balancer de réductions égales sur les droits d'entrée des produits agricoles polonais sur son territoire.

Le 20 mai 1926, on a commencé à discuter les demandes présentées de part et d'autre et, au bout d'un mois, seules avaient été retenues 58 demandes polonaises et 86 demandes allemandes. Dans la suite, la Pologne acceptait de faire face aux demandes allemandes dans la mesure de ses possibilités. L'Allemagne, au contraire, rejetait systématiquement toute demande polonaise en matière de produits agricoles et, pour le charbon, elle revient au contingent de 50.000 tonnes par mois, quitte à augmenter ce contingent si l'exportation du charbon de la Haute-Silésie allemande augmentait ⁽¹⁾.

Au cours de l'année 1926, les travaux préliminaires à la conclusion du traité se partagent entre deux commissions: la commission de personnes physiques et morales et la commission de tarifs douaniers.

Ces prolifomins, à leur habitude, se traînaient en longueur sans apporter la moindre solution aux points litigieux, quand, en février 1927, démasquant à nouveau ses batteries politiques, l'Allemagne prend texte de l'expulsion de quatre citoyens allemands en Haute-Silésie polonaise pour rompre une fois de plus les négociations.

⁽¹⁾ La Revue Politique (Przegląd Polityczny), n° 3-4, de 1927, p. 102.

SECTION III

L'OPINION DE « FRANKFURTER ZEITUNG » SUR LES RESULTATS IMMEDIATS DE LA GUERRE ECONOMIQUE

Le 4 novembre 1926, le « *Frankfurter Zeitung* », avec un louable souci d'objectivité, publie sur la guerre douanière polono-allemande, un article dont il n'est pas sans intérêt de rapporter ici l'essentiel, en y joignant un résumé du bilan donné par ce journal parce que ce bilan met en pleine lumière les conséquences de la guerre économique imprudemment déchaînée.

« Dans cette guerre douanière, il n'y a ni de tués, ni de « prisonniers de guerre. Tous les biens économiques sont à « l'abri des canons et pourtant, nombreuses sont les pertes des « deux côtés.

« Ne parlons ici que des pertes allemandes, qui sont très « considérables bien que la participation de la Pologne au « commerce extérieur de l'Allemagne pour l'année 1924, ne « dépasse pas la proportion de 4,6 %. Cette puissance venait « alors au quatrième rang parmi les puissances importatrices.

« A cet égard, elle ne le cède en importance qu'à l'Angle- « terre qui importait deux fois plus.

« Le tableau suivant présente, d'après la statistique alle- « mande la diminution du commerce extérieur de l'Allemagne « avec la Pologne.

EN MILLIONS DE R. M.

	IMPORTATIONS			EXPORTATIONS		
	I. semestre 1925	II. semestre 1925	I. semestre 1926	I. semestre 1925	II. semestre 1925	I. semestre 1926
Articles d'alimentation et boissons	70,9	28,5	28,2	40,9	16,4	2,8
Matières brutes et mi- produits	159,4	103,4	86,8	55,4	32,7	37,9
Produits fabriqués	46,0	46,0	3,6	134,1	51,8	32,6
Commerce de marchandises.	—	—	—	—	—	—
TOTAL.....	278,2	150,1	120,8	230,6	100,8	73,4

« Les conclusions plus nettes peuvent encore être tirées
« des chiffres de ce tableau. Nous y voyons en effet que pour le
« premier semestre de 1925, l'exportation allemande en Polo-
« gne était de 230,6 millions de R. M., dont 120 millions convien-
« nent au premier trimestre. Donc pour les trois derniers mois
« précédant la guerre douanière, la moyenne mensuelle est
« d'environ 40 millions de R. M.

« D'autre part, l'exportation allemande en Pologne dans
« le premier semestre de 1926 est seulement de 73,4 millions
« R. M., ce qui donne une moyenne mensuelle d'environ 12,5
« millions, d'où un déficit mensuel d'environ 27,5 R.M. portant
« sur l'exportation.

« Et si de cette somme on déduit les 7,5 millions R. M. qui
« représentent approximativement le prix des matières pre-
« mières, il reste encore une perte de 20 millions pour l'écono-
« mie allemande. Si donc on prend garde que ce chiffre mesure
« le salaire de 120 à 140.000 ouvriers et que ce salaire assure
« l'existence d'au moins un demi-million de personnes, il faut
« bien convenir que, transposés du plan économique sur le
« plan national, les conséquences de la mésentente entre les
« deux nations apparaissent ni plus ni moins que désastreuses.

« Encore faut-il ajouter que cette évaluation, si pessimiste
« qu'elle puisse sembler à première vue, est encore au-dessous
« de la réalité, car si les chiffres de 1926 — quant à l'exporta-
« tion — sont supérieurs à ceux de 1925, cela tient uniquement
« à l'exportation du coton brut en Pologne, simple article de
« transit où n'est incorporé aucun travail allemand et partant
« sans revenu pour l'Allemagne.

« On s'explique souvent cette décroissance de l'exportation
« allemande en Pologne par la diminution générale de l'impor-
« tation polonaise, à laquelle se trouve acculé le Gouvernement
« polonais, qui veut par tous les moyens maintenir le cours du
« zloty. Il est vrai que si l'importation polonaise tombe en effet,
« de 1.048 millions de zlotys pour le premier semestre 1925, à
« 416 millions de zlotys pour le semestre correspondant de
« 1926, c'est surtout au détriment de l'Allemagne, dont la part
« au commerce extérieur est réduite dans une proportion

« beaucoup plus forte. Actuellement, comme avant la guerre
« douanière, l'importation de l'Allemagne, des Etats-Unis et
« de la Grande-Bretagne, représente au moins la moitié de
« l'importation totale de la Pologne. Mais l'importation alle-
« mande en Pologne qui, naguère encore entraînait pour un tiers
« dans ce total, n'y figure plus à présent, que pour un cinquiè-
« me et ne dépasse pas sensiblement le contingent des Etats-
« Unis, lequel autrefois lui était nettement supérieur.

« Sans doute, on peut également remarquer une diminu-
« tion de l'importation en Pologne de la Grande-Bretagne et
« des Etats-Unis, mais cela provient uniquement de la rédhi-
« bition d'importer dont la Pologne entachait les articles de
« luxe pour des raisons monétaires.

« Tout à fait différente est la question de l'importation de
« l'Allemagne. Cette importation se compose principalement
« de : tissus, produits chimiques, machines, produits électro-
« techniques, etc..., tous articles de première nécessité pour ce
« pays, qui n'en peut par conséquent réduire l'achat que dans
« une faible mesure en sorte que sans cette guerre économique
« la part de l'Allemagne dans l'importation de la Pologne
« aurait forcément augmenté.

« Tel est, pour l'Allemagne, le bilan de ces seize mois de
« guerre douanière. »

Ce même journal, dans le N° 788 du 19 octobre 1926, écrit
sur les répercussions économiques de la guerre douanière
polono-allemande en Silésie allemande.

« En Silésie, on est exaspéré par le fait que, dans les sphè-
« res officielles allemandes, les discussions relatives à la
« guerre douanière sont toujours menées par des hommes di-
« rectement intéressés à la voie de prolonger la guerre écono-
« mique.

« D'autre part, les propriétaires de mines qui, évidem-
« ment, n'ont rien à gagner à l'importation d'un charbon qui
« viendrait concurrencer le leur ; de l'autre, les agriculteurs
« que cette exclusive jetée contre le blé polonais, laisse maîtres
« du marché aux grains. Cependant, tout le fardeau de la
« guerre économique repose sur les épaules de l'industrie et

« le commerce de la Silésie. Qu'on ne vienne pas dire en manière de consolation, que l'exportation allemande en Pologne avant la guerre de douane, était *seulement* de 4,6 %, c'est-à-dire, en dernière analyse, une bagatelle dont il serait vain de croire qu'elle puisse apporter la moindre perturbation dans l'économie allemande, car il est aisé de rétorquer que cette prétendue bagatelle de 4,6 % n'en représentait pas moins la moitié de l'importation allemande en Angleterre et trois fois celle de l'Espagne, et qu'aujourd'hui, les Silésiens ne pouvaient la tenir pour négligeable attendu que, de tous les Allemands, ils étaient à peu près les seuls à faire les frais d'une déficience exportatrice, qui ne portait que sur des articles fabriqués précisément en Silésie.

« D'après le tableau précédent, le commerce extérieur entre la Pologne et l'Allemagne est donc passé, côté importation en Pologne :

« — de 278,2 millions R.M. pour le premier semestre 1925,

« — à 120,8 millions R.M. pour le premier semestre 1926,
« et côté exportations :

« — de 230,6 millions R.M. à 73,4 millions R.M. pour les mêmes semestres.

« Ces chiffres nous montrent les pertes considérables supportées par les deux pays. Encore faut-il remarquer que la Pologne, avec son exportation se composant surtout de matières premières et d'articles d'alimentation, n'aura pas grande peine à trouver de nouveaux débouchés, alors que l'industrie silésienne de produits finis, qui forme l'essentiel de l'exportation allemande, se heurtera sur tous les marchés à une concurrence fatale à son expansion.

« L'industrie et le commerce de la Silésie ont donc perdu les marchés polonais où ils écoulaient leurs matières premières et leurs produits finis. Si la guerre économique se prolonge longtemps encore, cette interruption deviendra définitive au dommage des deux pays.

« Les pertes causées par la guerre douanière à la Silésie allemande sont considérables, et un jour viendra peut-être où toute mesure pour les enrayer demeurera sans effet. Ce

« jour-là, toute l'Allemagne pâтира de la situation créée en « Silésie. »

Voyons maintenant comment se présente le bilan annuel de la guerre économique à la lumière de statistiques polonaises d'après les données du « *Commerce Extérieur de la République Polonaise et de la Ville libre de Dantzig* » (publication mensuelle de l'Office central de Statistique de la R. P.).

La diminution de l'exportation polonaise en 1925 est le résultat de la fermeture du marché allemand pour le charbon et le fer polonais. Mais il convient de souligner que, même avant la guerre économique, l'Allemagne limitait ses achats de charbon polonais et cette guerre douanière n'en est pas l'unique cause. En ce qui concerne l'exportation du fer, le chiffre maximum est atteint dans le deuxième semestre de 1924 et déjà dans cette période, il commence à décroître malgré l'admission en franchise sur le territoire allemand. Dans le premier semestre de 1925, cette exportation diminue encore parce que depuis le 15 juin 1925, l'Allemagne avait licence d'imposer un droit de douane sur les produits de la Haute-Silésie polonaise. D'où on peut conclure que l'influence de la guerre douanière sur la diminution de l'exportation polonaise était insignifiante.

La balance commerciale avec l'Allemagne dans les sept premiers mois de 1925 est déficitaire pour la Pologne de zlotys-or 56 millions. Par contre, dans les sept premiers mois de 1926, on constate un excédent de l'exportation de zlotys-or 81,4 millions (1).

Il importe de souligner que l'exportation pendant le premier semestre de 1926 s'est accrue quantitativement et si sa valeur a relativement diminué, cela s'explique par la baisse générale des prix sur le blé, en raison de la bonne récolte de 1925.

Reprenons ici la juste remarque qu'a faite le « *Frankfurter Zeitung* » que l'exportation de la Pologne se compose princi-

(1) Revue Commerciale (Przegląd Handlowy), du 20 novembre 1926, p. 1.437.

pablement de matières premières et produits alimentaires. Elle est donc très utile à l'Allemagne, comme d'ailleurs aux autres pays industriels, puisqu'elle contribue à réduire le prix de revient des produits industriels. Cela a même une importance particulière à l'égard de l'Allemagne, car les matières premières et les produits alimentaires polonais, par suite de la proximité de la frontière allemande, sont grevés d'un moindre prix de transport. C'est pourquoi, malgré la réglementation de l'importation en Allemagne, l'écoulement de produits polonais dans ce domaine ne rencontre pas de difficultés et s'est même accru quantitativement.

Tout à fait différemment se présente la question de l'exportation de produits industriels de l'Allemagne. Tous les pays se protègent par des barrières douanières à l'abri desquelles ils tentent de développer leurs industries, et de telles conditions sont assurément défavorables à l'exportation allemande, toujours en quête de débouchés. Et si en 1926 le chiffre de ses exportations se relève, cela tient uniquement à la grève des mineurs britanniques qui, en paralysant l'industrie de la Grande-Bretagne, affaiblissait considérablement la concurrence que ce pays opposait à l'Allemagne, laquelle devenait ainsi l'arbitre du marché.

Telles sont, à la lumière des chiffres, les conséquences de la guerre douanière pour les deux pays après une année de conflit.

Très caractéristique à ce sujet est l'article du Dr Julius Wolf : « *Zum Wirtschaftsstreit mit Polen* » ⁽¹⁾ (*La guerre économique avec la Pologne*). L'auteur de cet article jette un jour assez inattendu sur l'essence du conflit économique polono-allemand, et après une analyse objective des phénomènes provoqués par cette querelle dans la vie économique des deux pays, il conclut à la nécessité de régler au plus vite les questions controversées et d'aboutir enfin à un traité commercial.

Mais comme nous l'avons vu, les opinions en Allemagne, à ce propos, étaient très différentes.

(1) Deutsche Bergwerks Zeitung, du 14 avril 1926.

SECTION IV

L'AUTARCHIE, LA GUERRE ECONOMIQUE POLONO-ALLEMANDE ET LEUR INFLUENCE SUR LA POLITIQUE ECONOMIQUE DE LA POLOGNE

L'autarchie est une révolte d'origine atavique, dans laquelle des organismes jadis indépendants, cherchent à s'échapper de l'emprise d'un corps nouveau et vaste, qui tend à les englober. Ils se révoltent contre les lois du corps dont, bon gré, mal gré, ils sont devenus les membres.

L'idée autarchique est au centre même de la politique protectionniste et en opposition directe avec l'idée de libre échange dont procède l'économie internationale.

Dans les années qui précèdent la guerre, l'idée de l'économie internationale progresse dans différents domaines : la division internationale du travail, la spécialisation de territoires producteurs, les facilités du libre échange en sont des formes plus ou moins larvées. Puis la guerre interrompt brusquement cette évolution et ramène au premier plan l'idée de l'autarchie qui apparaît à la plupart des pays de l'Europe comme seule capable de sauvegarder leur économie.

Ce phénomène se fait jour tout d'abord dans les pays que leur situation économique et géographique mettait directement en contact avec les expériences et les faits dont il fallait à tout prix se dénouer, puis il s'impose avec toutes les clartés de l'évidence et, de proche en proche, aux autres pays qui, sans être encore touchés par les événements, n'en étaient pas moins entraînés par la seule logique des choses à se mettre au diapason économique qui, tôt ou tard — nul n'en osait douter — serait universellement adopté en Europe.

L'autarchie triomphe même en Angleterre, la patrie du libre échange, où on voit notamment les Unionnistes, à la suggestion de leur leader Baldwin, élaborer leur programme protectionniste.

Enfin, cette idée remporte un succès non moins grand aux Etats-Unis où, sans forcer les mots, on peut dire qu'elle atteint une façon d'absolu dans la célèbre doctrine de « *splendid isolation* ». La victoire des républicains sur Wilson d'abord,

sur le candidat des démocrates Davis ensuite, provoque la débâcle du libre échange et en même temps affirme le triomphe de l'idée de « *splendid isolation* ».

Ce qui toutefois importe peut-être le plus, c'est que l'autarchie constituait déjà la base essentielle de la politique économique du voisin puissant de la Pologne : l'Allemagne.

L'application de cette politique prévoyante, qui avait d'ailleurs lieu avant la guerre mondiale, réussit à créer en Allemagne un organisme économique puissant et d'une forte résistance. Grâce à quoi celle-ci se trouvait en état de vivre sur ses propres ressources, pendant les longues années de guerre et, partant, de résister au blocus des Alliés. La guerre finie, ce point de vue ne change pas en Allemagne.

La hausse de tarifs douaniers sur les produits agricoles n'est qu'une étape dans la voie qui, conformément au plan ingénieux dressé à cet effet, doit aboutir au développement de la production agricole allemande et à l'indépendance économique à l'égard des autres puissances.

A la lumière de ces constatations, on peut déjà conclure que l'autarchie tend à devenir après la guerre le principe qui, dans la suite, dominera la politique commerciale internationale.

Pour cette raison entre bien d'autres, l'idée ne devait pas rester étrangère à la Pologne, où il ne faut pas oublier que d'impérieuses nécessités nationales militaient chez elle en faveur de ces nouveaux principes.

Si on considère en effet les luttes politiques engagées sur le forum international, il saute aux yeux des moins prévenus, que la Pologne mise en fâcheuse posture par sa situation géographique, devra sans cesse se tenir prête aux éventualités les plus diverses si elle veut parer à tout risque de surprise dans le domaine économique. D'où, pour la Pologne, nécessité absolument vitale de pratiquer une économie complexe sur la base de cette autarchie, dont le consentement quasi-unanime de l'Europe commençait à reconnaître le principe.

D'autant qu'à voir de près les choses, il était difficile de se faire illusion sur les conséquences de la politique inverse, conséquences nettement déplorables et qui, au reste, ne pou-

vaient suspendre les esprits un peu au fait des affaires polonaises, lesquels avaient toujours conseillé de pousser l'action utile dans un sens directement contraire au libre échange, dont une biologie économique aussi réduite et rudimentaire, que l'organisme improvisé par la Pologne à cette époque ne pouvait pratiquer qu'à ses dépens.

Tous ces inconvénients sont d'ailleurs éclairés d'une lumière assez crue aussitôt que l'Allemagne déclanche une guerre douanière qui, en même temps qu'elle multiplie les obstacles à l'exportation, suscite tant de difficultés à l'importation que celle-ci en devient pratiquement impossible.

On se souvient que la Pologne ne pouvait consentir à l'Allemagne des sacrifices politiques, sans commune mesure avec les avantages économiques qui étaient offerts en échange.

D'autre part, on ne pouvait considérer le développement de l'industrie sous le seul rapport de l'importance de la production, du nombre des ouvriers employés et de sa fonction dans la balance commerciale. Mais l'économie nationale devait être organisée par l'entente de tous les facteurs et il fallait par conséquent tenir compte également de l'union économique de territoire dans la Pologne, de la nationalisation des éléments dans l'industrie et le commerce. En outre, l'accès à la mer et la défense du territoire en cas de guerre étaient à envisager. Pour toutes ces raisons, les relations économiques polono-allemandes devaient forcément s'imprégner d'autarchie.

Jusqu'alors, la Pologne avait adopté une politique qui excluait toute vue claire et directe des nécessités nationales. Le Gouvernement polonais s'entêtait en effet dans une politique dite « *de consommation* » qui, dans son esprit, devait combattre la vie chère et dont la liberté de commerce formait à peu près l'unique ressort. Finalement, cette politique, qui devait résoudre la crise de production, fit un fiasco complet. Aussi le Gouvernement polonais ne s'obstina pas dans une voie où les avantages précaires étaient vite compensés et anéantis. Il abandonna résolument cette politique et il se remit dans la voie protectionniste. Encore faut-il ajouter que si la guerre économique polono-allemande a enforcé le protectionnisme en Pologne, celui-ci n'a jamais constitué pour autant la

seule base de la politique économique polonaise, car en même temps qu'elle se protégeait, elle ne perdait pas de vue qu'elle avait un rôle à jouer dans les échanges internationaux, dont il importait, au contraire qu'ils fussent de plus en plus nombreux.

Depuis le déclenchement de la guerre douanière avec l'Allemagne, le Gouvernement polonais abandonne donc sa politique de liberté de commerce et par l'interdiction à l'importation de certains articles, il crée la base de sa nouvelle réglementation. Aussi, avec le concours des sphères économiques, le Gouvernement polonais entreprend une révision détaillée des tarifs douaniers, révision rendue indispensable par la dépréciation de ces tarifs que la baisse du zloty avait à peu près réduits à rien, aussi en raison de la nouvelle politique qui désormais allait reposer sur la protection de la production nationale.

Premier résultat de ces travaux : l'entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1926 d'une nouvelle modification du tarif qui, au point de vue douanier, protège efficacement certains produits industriels et réduit d'autre part les taxes sur les produits non fabriqués en Pologne.

L'importance du nouveau tarif douanier est, dans une certaine mesure, diminuée par suite de la baisse du zloty, qui réduisait la valeur réelle de la protection douanière. Malgré cela, il est hors de doute que la nouvelle politique douanière a contribué à l'assainissement de la balance commerciale en 1926.

Toutefois, la baisse du zloty et sa répercussion sur les tarifs douaniers ont soulevé en 1926, le problème de la valorisation des tarifs douaniers.

En même temps que la dépréciation des tarifs douaniers, la baisse du zloty amenait en effet l'augmentation des prix de marchandises étrangères exprimées en cette monnaie, ce qui constituait une barrière douanière artificielle pour l'importation et créait une conjoncture favorable à l'exportation. En général, les prix à l'intérieur du pays ne pouvaient pas compenser la dépréciation monétaire. Aussi le coût de production diminuait-il surtout dans l'industrie où les matières premières

et la main-d'œuvre exclusivement polonaises, constituaient la majeure partie du prix de revient.

Remarquons d'ailleurs que pour ces branches de l'industrie, la valorisation de droits de douane ne s'imposait pas au début, ou tout au moins n'apparaissait pas comme très urgente puisqu'elles bénéficiaient de la protection douanière indirecte, causée par la dépréciation monétaire.

Au contraire pour les industries utilisant la matière première étrangère, ou dont le salaire constituait une part minime du prix de revient, le problème de la valorisation douanière requérait une prompt solution, car la hausse des devises étrangères rendait toute protection illusoire sur des produits dont le coût de production allait sans cesse grandissant.

Dans de telles conditions au premier semestre de 1926, une valorisation de certains tarifs douaniers pouvait être justifiée, une valorisation partielle et proportionnelle à la valeur des matières d'origine étrangère contenue dans la fabrication des produits.

Mais la législation douanière polonaise n'apportait comme moyens pratiques aptes à résoudre ce problème que des réductions douanières autonomes, qui devaient être introduites en même temps que la valorisation générale, mais que le Gouvernement polonais a refusé d'introduire pour plusieurs raisons.

D'abord une telle valorisation pouvait porter atteinte à la structure du tarif douanier polonais. En outre, on craignait qu'à une telle valorisation de douanes ne correspondît une valorisation générale, à quoi la capacité de paiement de la population polonaise n'était pas adaptée, ce qui pouvait entraîner la création d'un pouvoir d'achat artificiel par l'inflation. Bientôt il apparaît que la valorisation de douanes devient encore tout à fait indispensable même pour les industries, qui ne l'avaient pas demandée jusqu'alors, car par la dépréciation monétaire a augmentée la valeur des dépenses non valorisées, comme par exemple l'intérêt des emprunts étrangers et nationaux (le taux d'intérêt).

La hausse des prix des produits indispensables importés de l'étranger et des produits alimentaires tant étrangers qu'in-

digènes (les prix du blé polonais se sont ajustés au cours de devises étrangères), puis la hausse des prix des produits indigènes, fabriqués avec de la matière première étrangère, ont provoqué l'augmentation du coût de la vie, la hausse du salaire et par ricochet les prix de tous les produits où entraient la matière première polonaise ont suivi ce mouvement descendant. La prime à l'exportation que constituait la dépréciation monétaire diminuait de plus en plus, comme aussi disparaissait d'ailleurs la différence entre les prix à l'intérieur du pays et ceux de l'étranger, conséquence inévitable du dumping généralement appliqué par suite de la surproduction en Europe.

Alors ce qui devait arriver arriva. Tout le fardeau de la défense du marché polonais devant une invasion des produits étrangers pesait sur le tarif douanier. Mais ce tarif douanier, à cause de la dépréciation du zloty, était diminué sensiblement. D'où résultait une situation fâcheuse pour l'économie polonaise, car en ce moment la consommation intérieure augmentait, et sans que la production indigène en puisse profiter. Cette demande accrue était alors forcément satisfaite par l'importation, ce qui menaçait de fausser la balance commerciale polonaise.

Aussi la valorisation douanière devient urgente et d'autant plus que certains pays ayant conclu des traités de commerce avec la Pologne, on pouvait tenir pour certain que ceux-ci, habitués à ces tarifs inférieurs, mettraient tout en œuvre pour en prévenir les relèvements, encore que les traités n'interdisaient nullement à la Pologne de valoriser ses tarifs, puisqu'il avait été stipulé que leur paiement pouvait être exigé en zloty-or. Dans ces conditions, la valorisation de douanes ne devait entraîner aucun conflit avec les pays contractants, mais au contraire, elle aurait renforcé la position polonaise pendant les négociations et d'un autre côté, elle pouvait servir de base aux discussions futures et éclairer l'importance des demandes allemandes et éventuellement des réductions à leur accorder.

C'est ainsi que la valorisation de douanes pourrait influencer d'une façon positive la marche des négociations polono-allemandes. Toutefois, et à la surprise générale, le Gouverne-

ment polonais qui peut-être, avait des raisons d'agir au rebours de ce que tout le monde prenait pour son intérêt, ne réalise pas cette valorisation au cours de l'année 1926. Et pourtant, il faut constater que ce protectionnisme déconseillé par tant d'économistes polonais n'était pas stérile en son essence, puisque dans bon nombre de pays industriels il portait ses fruits naturels: l'indépendance économique et le bien-être matériel.

Et on peut sans risque d'erreur, conclure des considérations précédentes qu'un certain protectionnisme pouvait se justifier en Pologne, vu :

- 1) l'instabilité monétaire, la faible activité de la balance commerciale et le manque d'afflux des capitaux étrangers.
- 2) le déséquilibre budgétaire.
- 3) la nécessité de s'assurer une indépendance économique en cas de conflits politiques.

CHAPITRE TROISIEME

**LA REPRISE DES NÉGOCIATIONS
POLONO-ALLEMANDES
ET LE TRAITÉ DE COMMERCE DE 1930**

SECTION I

**LES ACCORDS POLONO-ALLEMANDS CONCLUS
EN NOVEMBRE 1927 ET L'ENTENTE DIRECTE
ENTRE LES SPHERES ECONOMIQUES DES DEUX PAYS**

Après la rupture des négociations du 12 février 1927, la délégation polonaise avait quitté Berlin.

Voilà ce qu'écrit la presse allemande au sujet de cette rupture de négociations (1) :

« La levée de la séance des délégations, une demi-heure
« avant le terme fixé, n'est pas tout à fait conforme aux tra-
« ditions internationales. La presse aurait pu donner à la
« discussions qu'elle a instituée sur ce sujet, un tour un peu
« plus adroit et ne pas oublier par exemple, que l'étranger,
« loin de nous être favorable, peut au contraire prendre texte
« de la moindre de nos incorrections pour incriminer nos
« intentions et en l'espèce, cette rupture des négociations pou-
« vait être interprétée par lui comme une attitude volontaire-
« ment agressive envers la Pologne, cadrant d'ailleurs assez
« bien avec ce qu'un leader du parti gouvernemental avait
« appelé quelques jours avant ce dénouement intempestif, la
« question de l'isolement de la Pologne, isolement que cet ora-

(1) *Germania*, du 17 février 1927.

« teur ne craignait pas d'assigner pour but à la politique « étrangère de l'Allemagne. »

Les négociations étant rompues, la question des relations économiques polono-allemandes est, dès lors, traitée par la voie diplomatique entre le ministre des Affaires étrangères de Pologne, M. Zaleski, et le ministre des Affaires étrangères du Reich, feu Stresemann, en mai 1927 à Genève.

Conséquemment à ces pourparlers diplomatiques, un protocole paraphé est dressé à Berlin le 22 novembre 1927, et signé des deux ministres, M. Stresemann et M. Jackowski, engage l'Allemagne à porter le contingent de charbon polonais à 200.000 tonnes par mois et admettre 600.000 quintaux par an des porcs abattus destinés aux fabriques de conserves; 400.000 quintaux devant être réexportés.

Le 30 novembre 1927, a été conclu à Varsovie un traité provisoire concernant l'exportation de bois polonais en Allemagne.

L'Allemagne accordait à la Pologne le droit d'importer sur le territoire allemand 1.250.000 mètres cubes du bois de sciage par an; par contre, la Pologne s'obligeait à ne pas limiter l'exportation du bois brut en Allemagne.

La Pologne a fixé les droits de douane pour l'exportation du bois brut et l'Allemagne les tarifs douaniers allemands pour l'importation du bois de sciage.

Le traité est entré en vigueur le 5 décembre 1927, sa durée de validité fixée à un an. La Pologne accordait en outre à l'Allemagne des contingents d'importation pour les porcelaines et verres utilisés dans les laboratoires, sur les pièces d'horlogerie, d'automobiles et de bicyclettes, mesures dont l'Allemagne n'a eu qu'à se louer, puisqu'au cours de l'année 1928, son exportation s'est sensiblement relevée.

D'autre part, le protocole de Berlin créait de nouvelles bases permettant d'étayer d'autres négociations et, de fait, en 1927, revient sur le tapis la discussion d'un projet tendant à conclure un « *modus vivendi* » à l'effet de supprimer les mesures répressives réciproques de la guerre douanière.

Mais au cours des négociations, la délégation allemande présente des demandes en matière de réduction de tarif douanier, demandes qui, au sentiment de la partie adverse, débordaient les cadres d'un « *modus vivendi* » si bien qu'après des débats assez longs, on ne peut se mettre d'accord et, une fois de plus, les négociations furent abandonnées.

Mais entre-temps, des ententes directes ont eu lieu, entre les éléments économiques intéressés de Pologne et d'Allemagne. Sur l'initiative des organisations représentants les intérêts économiques de l'industrie et de l'agriculture, deux congrès de ces représentants s'assemblent le 7 décembre 1927 à Berlin et le 27 janvier 1928 à Varsovie, et réussissent à s'entendre sur deux questions importantes :

1) en matière de l'exportation du bois de sciage polonais en Allemagne.

2) en matière du commerce des produits de fonderie.

Tout d'abord, les représentants de l'industrie du bois des deux pays émettent le vœu que le traité provisoire en matière du bois, conclu le 30 novembre 1927, pour une durée d'un an, soit étendu à l'année 1929 ; ce qui conduit à l'accord sur le commerce du bois du 19 janvier 1929. Ensuite, les représentants polonais et allemands de l'industrie métallurgique ont conclu, le 21 décembre 1928, à Berlin, une convention selon laquelle la métallurgie polonaise pourrait obtenir un contingent d'exportation du fer laminé pouvant aller jusqu'à 0,5 % de la demande allemande, en échange du droit pour l'Allemagne d'exporter en Pologne les produits de fonderie non fabriqués par la métallurgie polonaise et 165.000 tonnes de fer.

La Pologne a renoncé en outre, pour la durée de cette convention à l'exportation des produits de laminage aux Etats-Unis et au Canada, et s'engage à faire bénéficier la métallurgie allemande de sa part qui, éventuellement, peut lui revenir quant au cartel de rails « Erma » si d'aventure les circonstances ne lui permettaient pas d'en profiter directement. Cette convention devait entrer en vigueur après la conclusion d'un traité de commerce polono-allemand.

Le 25 janvier 1928 est lancée une disposition des ministres des Finances, du Commerce et de l'Industrie et d'Agriculture, sur les tarifs maxima qui devaient entrer en application le 1^{er} février 1928 ⁽¹⁾. Cette disposition modifiait les tarifs maxima jusqu'alors en vigueur.

SECTION II

LES DIFFICULTES DANS LES RELATIONS POLONO-ALLEMANDES — LEUR ETAT CHRONIQUE

Après une longue interruption des négociations polono-allemandes, le président de la délégation allemande, l'ancien ministre Hermes, a annoncé qu'il arriverait à Varsovie le 15 mars 1928.

Mais au jour fixé, M. Hermes, au lieu de se rendre à Varsovie, présente au président du Reich et au conseil des ministres un compte-rendu des négociations polono-allemandes conduites jusqu'à présent. En conséquence de quoi, le Conseil des ministres du Reich élabore des instructions pour le ministre plénipotentiaire du Reich à Varsovie, M. von Rauscher, qui devait s'informer sur la modification que le décret de décembre 1927 apportait à la zone limitrophe.

Le 16 mars 1928 est lancé un décret du Président de la République polonaise ⁽²⁾, modifiant le décret présidentiel du 23 décembre 1927 sur les frontières polonaises et les droits des étrangers habitant les zones limitrophes. Cette nouvelle disposition a suscité dans la presse allemande une critique très aigüe, on lui reproche ⁽³⁾ d'ignorer volontairement les demandes allemandes et d'écarter ainsi toute possibilité d'entente polono-allemande.

⁽¹⁾ Journal des Règlements de la République Polonaise, n° 7, de 1928, position 66.

⁽²⁾ Idem, du 19 mars 1928, n° 32, position 306.

⁽³⁾ *Berliner Tageblatt*, du 20 mars 1928.

La presse polonaise ⁽¹⁾ a répondu que cette critique ne correspond à rien, sinon au désir de s'emparer du premier prétexte venu pour aboutir à une rupture de négociations.

« Il ne faut pas oublier que des dispositions du même genre existent dans presque tous les pays. En ce qui concerne le traité commercial polono-allemand, il importe de souligner que, selon la conception polonaise, il doit servir uniquement aux buts économiques. Le passage des négociations du plan économique au plan politique ne peut, en aucune façon, amener les résultats qui, généralement, sont l'enjeu des traités commerciaux.

« La Pologne se rendait compte de la nécessité où se trouvait l'Allemagne de trouver un endroit pour l'excès de sa population. Que de son côté, elle se voyait aux prises avec des difficultés identiques en raison d'un surpeuplement annuel qui vainement cherchait une issue à l'étranger. Dans ces conditions, pouvait-elle consentir qu'un afflux d'allemands vint encore grossir le nombre de ceux qui à grand'peine, parvenaient à subsister sur son territoire ? »



Le 12 avril 1928 se sont rencontrés à Vienne les présidents des délégations polonaise et allemande, le Dr Twardowski et le Dr Hermes, en vue de discuter les possibilités et les bases d'une nouvelle reprise des négociations. Et de ces nouveaux pourparlers, un protocole est paraphé, qui sera soumis à l'approbation des Gouvernements polonais et allemands.

Le Gouvernement polonais, après avoir entendu M. Twardowski, et à seule fin de faciliter les travaux des commissions, demande au Gouvernement du Reich de vouloir bien préciser certains points qui, faute d'être mis suffisamment en lumière, pourraient dans la suite prendre un caractère litigieux contre lequel l'intérêt des deux parties recommande, exige même, qu'on se prémunisse dès à présent.

(1) *Epoka*, du 21 mars 1928.

Demande de pure courtoisie, mais qui n'en soulève pas moins une violente campagne dans la presse allemande, laquelle fidèle à sa tactique, équivoque à l'envie sur certaines expressions et accuse la Pologne de nourrir des intentions perverses à l'égard des négociations.

Si donc on n'aboutit à aucun traité, cela tient d'une part aux facteurs politiques dont la Pologne ne pouvant admettre qu'ils entrassent en ligne de compte et de l'autre au président de la délégation allemande, M. Hermes, qui n'a jamais dissimulé son hostilité à la conclusion d'un accord.

A cette époque, on voit dominer en Allemagne une politique parlementaire qui tend à remettre aux divers partis qui composent le Reich, le soin de régler les questions épineuses, en déléguant à la discussion des gens pris dans les partis, qui préconisent des solutions différentes. Cette manœuvre permet au Gouvernement d'esquiver toute responsabilité personnelle. Mais elle contient un principe de faiblesse, peut-être même d'anarchie.

Le ministre Stresemann était un des partisans les plus ardents du traité de commerce avec la Pologne et il l'a démontré en toute occasion. Citons par exemple quelques fragments de son exposé au Reichstag le 30 janvier 1928 (1).

« J'exprime mes vifs regrets de ce que la déclaration du « *Landbund* » (Association des agriculteurs) affirme qu'il ne « permettra pas que le traité de commerce avec la Pologne se « réalise.

« Ces messieurs croiraient-ils par hasard, qu'un traité de « commerce puisse jamais être un cadeau offert par un pays « à un autre, sans aucune sorte de réciprocité, et penseraient- « ils que cette autarchie dont ils parlent peut-être un peu trop « pour en avoir mesuré la vraie portée, soit seule capable de « résoudre toutes les difficultés qui embarrassent encore notre « situation économique? Qu'on le sache bien, l'industrie alle- « mande est directement intéressée à voir cesser une guerre « douanière qui ferme le marché polonais à des marchandises

(1) *Epoka*, du 7 avril 1928.

« qu'il est tout à fait hors d'apparence qu'on puisse écouler
« ailleurs. »

Mais en même temps, le ministre Stresemann désigne comme président de la délégation allemande, chargée des négociations avec la Pologne, le Dr Hermes, l'adversaire irréductible d'un traité de commerce avec la Pologne.

Et, quand le ministre Hermes démissionne comme député du parti antigouvernemental, le Conseil des ministres du Reich toujours sur la proposition du ministre Stresemann, le nomme de nouveau président de la délégation allemande.

Tel est le grand obstacle pour la conclusion d'un traité commercial polono-allemand. Mais il faut bien reconnaître que si des facteurs d'ordre politique en retardaient indéfiniment la conclusion, les seuls facteurs économiques suffiraient à la rendre impossible.

Enfin, selon les données de la presse allemande (1), l'importation des produits alimentaires constitue 40 % de l'importation totale de l'Allemagne donnant une somme de 4 milliards R. M. L'Allemagne règle le prix de ces produits alimentaires au moyen des crédits obtenus à l'étranger, car dans sa balance de paiements, on ne trouve pas à l'actif l'équivalent de leur paiement. L'équilibre de la balance de paiements de l'Allemagne ne peut être reconstitué que dans les cadres de la balance commerciale. Il faut donc ou bien augmenter l'exportation, ou bien diminuer l'importation.

« Mais toute augmentation d'exportation entraîne une
« égale augmentation d'importation des matières premières,
« qu'il faut nécessairement demander à l'étranger, puisqu'on
« ne les trouve pas en Allemagne. D'autre part, cette expor-
« tation accrue ne peut trouver les débouchés qu'autrefois ses
« colonies offraient à ses produits et elle n'est pas non plus en
« situation de forcer toutes les barrières douanières dont se
« hérissent la plupart des pays étrangers.

« En outre, le coût de production augmentant constam-
« ment en Allemagne, rend impossible la concurrence de l'in-
« dustrie allemande sur les marchés fortement industrialisés.

(1) *Berliner Boersen Zeitung*, du 23 décembre 1928.

« Force est donc de limiter l'importation des produits
« alimentaires de l'étranger, si on ne veut pas compromettre
« l'équilibre de la balance commerciale, limitation qui aura
« forcément pour effet un développement intensif de l'agri-
« culture allemande et indirectement la création d'un grand
« marché national où l'industrie allemande, qui lutte très
« difficilement à l'étranger, pourra trouver des compensations.

« D'autre part, l'Allemagne ne possédant plus de colonies
« d'outre-mer et développant toujours son industrie, devra se
« rabattre sur ses « colonies européennes ». L'Allemagne est
« obligée de diriger son exportation là où elle ne rencontre pas
« des difficultés particulières, c'est-à-dire pays où le capi-
« talisme n'a pas atteint son maximum de développement. Ce
« qui en exclut un bon nombre, dont la Russie en raison de sa
« politique. Il ne reste donc pour l'expansion économique de
« l'Allemagne que la Pologne, les pays baltiques, les pays de
« l'Europe Sud-Est et de l'Est asiatique. La Pologne demeure
« en outre la grande ressource à cause du transit en Russie. »

Tout cela prouve jusqu'à l'évidence, que la politique commerciale de l'Allemagne ne peut trouver que des avantages à la conclusion d'un traité avec la Pologne, mais au point de vue de cette dernière puissance, les choses se présentaient sous un jour un peu différent, car sa politique économique tendait à une industrialisation à peu près incompatible avec les visées allemandes, si bien qu'il devenait impossible de s'entendre sur des principes qui, en réalité, se contredisaient.

La vraie pensée de l'Allemagne, la pensée secrète sur laquelle il lui était impossible de donner le change — car elle perçait à tout instant dans ces discussions préliminaires — était donc de mettre la Pologne à sa merci et d'en faire ni plus ni moins que son « *hinterland agraire* ».



Les principales difficultés que rencontraient les négociations polono-allemandes se ramenaient en somme à la question de la colonisation des citoyens allemands en Pologne et à

l'interdiction d'importer en Allemagne les principaux articles polonais : le charbon et les produits agricoles et d'élevage.

Au sein du Gouvernement du Reich, il se produit une divergence d'opinion quant à la poursuite des négociations polono-allemandes. La question de colonisation était réglée assez favorablement pour l'Allemagne, la Pologne attendait donc en retour une proposition convenable au sujet des contingents d'importation en Allemagne du charbon et des porcs.

Mais alors l'Allemagne fait savoir que le droit de colonisation revendiqué par elle était un droit strict, répondant aussi bien à la nature des choses qu'aux axiomes juridiques universellement reconnus et, qu'en conséquence, il ne comportait aucune compensation sur le terrain économique. L'Allemagne qui s'entendait comme personne à mêler la politique et l'économie quand elle pouvait y trouver son compte, savait avec non moins d'à-propos les discerner dès que la partie adverse n'avait plus rien à y gagner.

Or bien des mesures proposées par le Gouvernement du Reich en vue de faciliter l'importation des produits agricoles et d'élevage polonais, ont rencontré une opposition violente de la part des nationalistes et de l'association des agriculteurs, le ministre d'approvisionnement Schiele en tête.

A la reprise des négociations polono-allemandes en septembre 1928, les délégations conviennent tout d'abord qu'on s'efforcera de réaliser un accord sur de plus larges bases. Et comme entrée de jeu, la délégation polonaise propose de donner comme point de départ à la discussion, les principes de la convention de Genève du 8 novembre 1927, qui portent sur la suppression par tous les pays des différentes prohibitions qui, peu ou prou, entravent l'activité commerciale de la plupart des pays.

Au cours des négociations, la délégation allemande admet en principe le postulat de la liberté de commerce en ce qui concerne l'exportation des produits allemands en Pologne, demandant toutefois qu'on lui consente des contingents assez grands pour les marchandises dont l'importation est interdite en Pologne. En outre la délégation allemande insiste pour ob-

tenir des réductions douanières atteignant en moyenne 60 % du tarif douanier polonais, sauf la clause de la nation la plus favorisée.

Mais en revanche, dès qu'on pose la question des produits agricoles et d'élevage polonais, la délégation allemande prend une attitude réticente.

1) Elle refuse l'importation de bétail à cornes et de la viande de bœuf de la Pologne, ce qui est incompréhensible si on prend garde que l'Allemagne, ne pouvant satisfaire à sa demande, importe annuellement des quantités considérables de ces produits.

2) En ce qui concerne la viande de porc, elle rejette le postulat polonais de la liberté de commerce et limite cette importation à 200.000 têtes par an, c'est-à-dire au 1 % à peine de la consommation allemande. Elle limite en outre la vente de cette viande uniquement aux fabriques de conserves. Ces conditions étaient inacceptables pour la Pologne et la délégation polonaise ne pouvait que leur opposer une fin de non recevoir.

A la fin d'octobre, le président de la délégation allemande M. Hermes part pour Berlin et transmet au Gouvernement du Reich la réponse polonaise.

De retour à Varsovie le 4 décembre 1928, M. Hermes communique l'offre définitive de l'Allemagne, analogue d'ailleurs à la précédente, dont elle ne différait que par le contingent du charbon conforme cette fois au postulat polonais. En matière du commerce de la viande de porc, l'Allemagne proposait la création d'organisations commerciales qui auraient le monopole de ce commerce dans les deux pays.

La délégation polonaise, tout en admettant le principe d'une organisation qui préviendrait les fluctuations des prix, rejeta néanmoins cette proposition qui ne lui donnait pas satisfaction quant aux contingents de ces produits, toujours inférieurs au minimum qu'elle exigeait conformément aux principes que l'Allemagne décidément ne voulait accepter qu'à son bénéfice.

En outre l'Allemagne tendait à limiter le droit de transit de produits de viandes de la Pologne à destination des pays

de l'Ouest, par l'introduction des contingents de transit. Une telle limitation de l'exportation polonaise à l'Ouest était en contradiction absolue avec les conventions internationales relatives à ces questions.

La tendance allemande à méconnaître le principe de l'équivalence des concessions, se faisait jour dans sa demande des contingents et de réductions douanières considérables, plus encore peut-être dans les clauses d'ordre économique et surtout politique, comme par exemple le traitement égal en matière des tarifs de chemin de fer polonais des ports allemands avec les ports polonais, la question de colonisation, etc.

Quelles étaient les concessions offertes en échange par l'Allemagne à la Pologne ? Ces concessions correspondaient aux cadres d'un traité provisoire modeste ou d'un « *modus vivendi* » — 320.000 tonnes de charbon et 4.000 porcs par mois.

Dans cet état de choses, on était encore très loin de s'entendre.

SECTION III

LE REVIREMENT DANS LES NEGOCIATIONS POLONO-ALLEMANDES EN 1929

Le trait caractéristique des négociations polono-allemandes, celui qui les distingue des négociations analogues, c'est, comme nous l'avons montré dans la section précédente, leur immuabilité, leur état chronique.

La situation de la délégation polonaise pendant ces négociations anormales était excessivement difficile. Elle tendait constamment à nouer des relations pacifiques avec l'Allemagne, mais ne pouvait jamais accepter les traités désavantageux qu'on lui proposait. La volonté tenace à liquider le conflit dès qu'une possibilité d'arranger les choses sur la base de l'équivalence des concessions apparaîtra, témoigne néanmoins que le Gouvernement polonais ne désespère pas de trouver un compromis.

Tout à fait différent est le point de vue de la délégation allemande.

Les manœuvres de la délégation, aussi bien que l'opinion de la presse et les traditions politico-économiques allemandes, tout donne l'impression que, de ce côté, on songeait moins à régler les relations économiques polono-allemandes qu'à combattre l'adversaire, auquel on voulait imposer une solution inacceptable.

Dans les négociations commerciales normales, les délégations se considèrent en quelque sorte comme intermédiaires entre les éléments intéressés de deux pays et entre leur gouvernement. Chacun s'efforce alors à démêler le désir de l'adversaire et à en tenir compte dans la rédaction des traités, sauf, bien entendu, à garantir son propre intérêt. Ici, rien de semblable et un homme de bonne foi ne pourrait contredire cette affirmation que si la délégation allemande s'était, dès le début des négociations, inspiré de cet esprit, toutes les difficultés eussent été rapidement liquidées à l'avantage des deux pays.

Au début de 1929, les relations polono-allemandes reprennent dans une atmosphère relativement favorable. Le 19 janvier 1929, les représentants des Gouvernements polonais et allemand signent un accord réglant le commerce du bois polono-allemand pour l'année qui commence. Les pourparlers se poursuivent en mars et en avril 1929 et marquent, semble-t-il, de grands progrès.

Mais à la fin d'avril, quand on poursuit les négociations les anciennes difficultés apparaissent à nouveau et faute de pouvoir leur trouver une solution, on en renvoie la discussion à l'automne de la même année.

Ce qui a encore aggravé les difficultés, c'est l'augmentation des tarifs douaniers sur les produits agricoles en Allemagne à la fin de juin 1929. Cette augmentation douanière visait en fait les produits agricoles de la Pologne, qui ne faisaient l'objet d'aucun traité commercial avec l'Allemagne. Ainsi, l'état des négociations polono-allemandes a été de nouveau troublé.

A la fin de septembre 1929, la composition de la délégation allemande est changée et en même temps un revirement dans la méthode des négociations apparaît.

La marche des négociations dans cette nouvelle phase prouve que la collaboration entre la Pologne et l'Allemagne devient tout à fait possible si l'on envisage comme une « *collaboration* » et non comme une variété occulte de guerre économique. C'est seulement en octobre 1929, M. Rauscher, ministre plénipotentiaire du Reich à Varsovie, étant nommé chef de la délégation allemande, que les négociations aboutissent enfin.

Selon les informations de la presse allemande ⁽¹⁾, M. Rauscher propose au Gouvernement polonais la conclusion d'un « *petit traité* », c'est-à-dire sans réductions douanières, mais basé sur le principe de la clause de la nation la plus favorisée.

En vertu de ce traité, l'Allemagne devait accorder à la Pologne un contingent d'importation du charbon sur le territoire allemand de 300.000 à 350.000 tonnes par mois. Mais, comme il n'était toujours pas question de contingenter les bêtes porcines, ces propositions n'offraient aucun avantage sensible à la Pologne. D'autre part, l'industrie polonaise n'y pouvait trouver son compte puisqu'elle demeurerait exposée à la concurrence des produits allemands sur son marché.

L'augmentation de la capacité du marché polonais ne pouvait avoir lieu qu'autant que l'exportation de produits agricoles polonais en Allemagne aurait pour effet d'accroître le bien-être des agriculteurs, ce qui ne pouvait aller sans accroissement de leur pouvoir d'achat. Dans de telles conditions, le marché polonais deviendrait plus vaste pour les produits industriels, tant polonais qu'étrangers.

Or, de tout cela, on ne pouvait trouver la moindre trace dans les propositions allemandes.

Cependant un certain rapprochement apparaît déjà par la conclusion de deux conventions polono-allemandes, celle de liquidation le 31 octobre 1929 et celle du seigle le 18 février 1930.

(1) *Der Deutsche Oekonomist*, n° 42, 1929.

§ 1. — *La convention polono-allemande de liquidation.*

Le 31 octobre 1929, a été signée à Varsovie par le ministre des Affaires étrangères de Pologne et le ministre plénipotentiaire du Reich, une convention en vertu de laquelle la Pologne et l'Allemagne renonçaient à leurs prétentions et aux prétentions de leurs nationaux. La Pologne s'engageait en outre à suspendre la liquidation des fortunes allemandes en Pologne.

La partie essentielle de cette convention est incluse au procès-verbal final qui en commente les clauses relatives à la renonciation des prétentions.

Dans des notes distinctes on a commenté certaines clauses de la convention relative au renoncement de la liquidation.

L'Allemagne a renoncé, par voie de notes, au procédé international admis en matière de liquidation et elle a réglé la question des prétentions de la « *Baurenbank* ». La Pologne, de son côté, a renoncé partiellement à la faculté du rachat des colonies, lesquelles, en vertu des contrats de la commission colonisatrice prussienne, étaient en possession des colons allemands.

Les déclarations renfermées dans les notes obligeaient les deux parties, à dater de l'entrée en vigueur de la convention. La convention elle-même devait produire ses effets au cas où le plan Young deviendrait opérant, à la réserve toutefois, qu'elle fut ratifiée (art. 1 et 6).

§ 2. — *La convention polono-allemande du seigle
du 18 février 1930.*

Le niveau très bas du seigle et la quasi impossibilité de lui faire atteindre un prix convenable, ont mis au premier plan le problème de la politique agricole, surtout dans les pays dont le seigle est un article de production massive, et qui l'exportent en quantités considérables.

La Pologne et l'Allemagne souhaitaient toutes deux un prompt règlement de cette question, vu que le nombre des pays importateurs du seigle était très limité et que par consé-

quent, les exportations des deux pays se rencontraient forcément sur les mêmes marchés.

Les deux nations ont lutté pour trouver les meilleurs débouchés pour leur seigle. Chacune d'elles, ménageant si peu sa peine et son argent, qu'en fin de compte il n'était pas sûr que les bénéfices de l'opération l'emportassent sur les sacrifices consentis de part et d'autre. Aussi l'intérêt commun des deux pays exigeait que la concurrence sur les marchés importateurs fut sinon supprimée, tout au moins rendue inoffensive. Telles sont les raisons pour lesquelles une convention en matière du commerce du seigle a été signée le 18 février 1930.

Une commission polono-allemande a été créée avec siège à Berlin, et pour mieux diriger l'activité commerciale, une société à responsabilité limitée a été fondée au capital social de 20.000 R.M. versés mi-partie par les deux pays. La part de la Pologne, dans la vente totale de cette commission, était de 40 %, celle de l'Allemagne de 60 %.

L'exportation du seigle de deux pays passait donc par l'intermédiaire de la commission polono-allemande. En outre, la Pologne avait le droit d'exporter librement son seigle par voie terrestre en Lettonie, Lithuanie et Esthonie, sous réserve que le seigle exporté provienne des territoires voisins. Le même droit accompagné de la même réserve, était reconnu à l'Allemagne pour la Tchécoslovaquie, Autriche, Suisse et France.

La convention était très avantageuse pour les deux pays qui, pendant toute sa durée, ont pu exporter d'assez grandes quantités de seigle atteignant des prix fort élevés.

SECTION IV

LE TRAITE DE COMMERCE POLONO-ALLEMAND DU 17 MARS 1930

Le 17 mars 1930, a été conclu un traité de commerce entre la Pologne et l'Allemagne. Ce traité, basé sur le principe de la clause de la nation la plus favorisée ne stipulait aucune réduction douanière.

Une juste division des questions réglées par ce traité commercial a été faite par M. S.-F. Krolikowsky ⁽¹⁾.

Ces questions sont les suivantes :

1. — La question des échanges entre les deux pays.
2. — Les formalités douanières et les problèmes commerciaux.
3. — Les droits des personnes et des sociétés.
4. — La question des communications et des transports.
5. — Les questions d'ordre général.

I. — *La question des échanges entre les deux pays.*

a) Les deux parties s'accordent mutuellement la clause de la nation la plus favorisée en matière de tarifs douaniers, tant à l'importation qu'à l'exportation. Pour ce qui est des contributions intérieures dans chaque pays contractant, on a stipulé la clause de la nation la plus favorisée et la clause paritaire (égalisation avec ses propres produits).

b) La clause de la nation la plus favorisée oblige à faire bénéficier l'Allemagne des réductions douanières autonomes en matière de machines et appareils non fabriqués en Pologne.

c) Dans le domaine des interdictions et limitations de l'importation et de l'exportation, appliquées pour des raisons économiques, les deux parties souscrivent toujours à la clause de la nation la plus favorisée, relativement au principe même de l'existence de l'interdiction ou de la limitation. Mais cela ne signifie nullement qu'on ne puisse à l'occasion accorder aux autres pays des contingents de différentes valeurs.

d) Le Gouvernement du Reich a exprimé dans ses notes son désir d'entamer le plus tôt possible les négociations demandées par le Gouvernement polonais, en vue de décider l'entrée en vigueur de la convention internationale sur la suppression des interdictions et limitations de l'importation et de l'exportation.

(1) La Revue économique (Przegląd Gospodarczy), du 1^{er} avril 1930.

e) Les deux parties s'obligent à observer le principe de la liberté de transit, exception faite aux limitations intéressant la sécurité publique ou se rattachant à des raisons sanitaires et de police.

f) L'Allemagne accordait à la Pologne des contingents de 320.000 tonnes de charbon par mois et de 200.000 têtes de porcs par an; ce dernier contingent devait être porté à 275.000 têtes par an au bout de 18 mois; à 350.000 têtes par an quand douze nouveaux mois auraient été révolus. En échange, la Pologne accordait à l'Allemagne des contingents pour les marchandises dont l'importation en Pologne était réglementée.

II. — *Les formalités douanières et les problèmes commerciaux.*

a) Les deux parties s'obligeaient à ne pas imposer de droits plus élevés les marchandises qui arrivaient sur leur territoire quand, au lieu de venir directement de leur pays d'origine, elle avaient emprunté le territoire de l'un des contractants pour y être transbordées, réemballées ou mises en dépôt.

b) La Pologne s'obligeait à ne pas contester l'origine allemande de toute une série d'articles, quelles que soient la provenance des matières premières et les quantités de travail allemand qui entraient dans la fabrication de ces articles.

c) Chacune des parties s'obligeait à admettre en franchise les objets faisant partie de l'échange conditionnel, comme par exemple les appareils et les outils importés pour effectuer les travaux de montage ou de réparation.

III. — *Les droits des personnes et des Sociétés.*

Les deux pays s'accordaient la clause de la nation la plus favorisée en matière de traitement des citoyens de chaque pays contractant dans les domaines : de colonisation, de

commerce, de l'industrie et d'autres professions, puis en matière d'acquisition et de disposition des biens mobiliers et immobiliers, et enfin en ce qui concerne le droit des Sociétés et Compagnies de navigation.

IV. — *La question des communications et des transports.*

a) On a stipulé la clause de la nation la plus favorisée réciproque en matière de traitement des bateaux maritimes et de leurs chargements.

b) Les deux parties s'obligeaient de reprendre les négociations en vue de régler les conditions du transport des voyageurs et des marchandises par chemins de fer et par voie de navigation fluviale.

V. — *Les questions d'ordre général.*

Le traité de commerce entre en vigueur dix jours après l'échange des documents de ratification. Il sera valable pendant un an et restera en vigueur s'il n'a pas été dénoncé avant l'expiration de ce délai; mais, passé cette échéance, il pourra à tout instant être rescindé moyennant un préavis de six semaines.

Du moment où le traité entre en vigueur, tombent toutes les mesures répressives prises par les contractants au cours de la guerre douanière. Ceci résulte, évidemment, de la clause de la nation la plus favorisée, qui exclut pour le contractant un traitement moins favorable que celui dont bénéficient les autres pays. Mais s'il allait sans dire que ce résultat était acquis, les deux parties ont estimé qu'il irait encore mieux en le disant, et que le plus sûr moyen de dissoudre toute équivoque à ce sujet était de stipuler explicitement, à partir de l'entrée en vigueur du présent traité, les mesures de

répression disparaissaient avec les circonstances d'où elles étaient sorties ⁽¹⁾.

Du côté allemand, les dispositions suivantes perdent de leur force :

1) La disposition sur la modification des tarifs douaniers pour les produits agricoles et industriels d'origine polonaise du 2 juillet 1925. (*Reichsanzeiger* n° 153, du 3 juillet 1925.)

2) La disposition sur l'importation des marchandises d'origine polonaise du 1^{er} juillet 1925. (*Reichsanzeiger* n° 153, du 3 juillet 1925.)

3) La disposition du 8 juillet 1925 sur la modification de la disposition du 1^{er} juillet 1925, sur l'importation des marchandises d'origine polonaise. (*Reichsanzeiger* n° 157, du 8 juillet 1925.)

4) La disposition sur la modification des tarifs douaniers pour les produits agricoles et industriels « provenant de la Pologne » du 31 août 1925. (*Reichsgesetzblatt* n° 29, du 31 août 1925.)

5) Le paragraphe 2 et l'annexe de la disposition sur l'importation des marchandises du 12 décembre 1925 (*Reichsanzeiger* n° 295, du 17 décembre 1925) et la teneur de la disposition sur l'importation des marchandises du 24 décembre 1925. (*Reichsanzeiger* n° 302, du 28 décembre 1925.)

Et, du côté polonais, les dispositions suivantes devenaient inopérantes :

1) La disposition du 17 juin 1925 sur l'interdiction d'importer certains produits. (*Journal des Règlements de la République Polonaise*, n° 61, de 1925, position 430.)

2) La disposition du 11 juillet 1925 sur l'interdiction d'importer certaines marchandises. (*Journal des Règlements de la République Polonaise*, n° 69, de 1925, position 486.)

3) La déclaration du 10 mars 1926 relative à l'interdiction de transporter les marchandises interdites à l'importation par les ports et chemins de fer allemands. (*Monitor Polski*, n° 56, de 1926.)

(1) La Convention économique entre la Pologne et l'Allemagne. Varsovie, 1930. Edition non officielle.

SECTION V

LES AVANTAGES DU TRAITE DE COMMERCE POUR L'INDUSTRIE POLONAISE ET ALLEMANDE

A) Malgré les concessions considérables accordées par la Pologne, l'économie polonaise trouvait néanmoins de grands avantages à ce traité. D'abord, l'agriculture polonaise, recouvrant sa liberté de concurrence avec les autres pays sur le marché allemand, obtenait par là une prépondérance incontestable sur les autres nations, tout au moins en raison de son voisinage.

Abstraction faite du contingent des bêtes porcines polonaises, la reconnaissance du libre transit à travers l'Allemagne pour la viande ouvrait à la Pologne des perspectives sur les marchés de l'Ouest, dont, jusqu'à présent, le transport circulaire l'isolait volontairement ⁽¹⁾.

Pour bien mesurer l'importance du traité, quant aux avantages qu'en pouvait tirer l'industrie polonaise, distinguons trois catégories :

1) Les industries qui vont en profiter dans une mesure plus ou moins grande;

2) Les industries pour lesquelles le traité n'apportait aucun changement.

3) Les industries qui en seront menacées.

Analysons successivement ces trois catégories des industries.

I. — *Les industries qui vont en profiter dans une mesure plus ou moins grande.*

Le traité présentait certains avantages pour l'industrie charbonnière polonaise, quoique le contingent accordé était assez faible: 320.000 tonnes par mois. Tel quel, il n'en cons-

(1) J. PIOTROWSKI: Le problème de l'exportation polonaise de viande. Posen, 1931.

titue pas moins une augmentation des possibilités d'exportation.

Quant à la métallurgie, dès l'entrée en vigueur du traité de commerce, elle pouvait faire fruit des solutions élaborées par l'entente du 21 décembre 1929, conclue avec l'industrie sidérurgique allemande, arrangement qui, on s'en souvient, lui permettait d'exporter 50.000 tonnes de fer et 2.000 tonnes d'acier de haute qualité.

« En vertu de l'annexe VI du traité de commerce, l'Allemagne accordait un contingent de 100.000 quintaux de poix brute à l'article d'exportation n° 244 *a* sur la liste statistique des marchandises pour l'exportation de l'Allemagne sur le territoire douanier de la Pologne » ⁽¹⁾.

Le traité présentait aussi des avantages pour l'industrie pétrolifère, du zinc et du bois.

II. — *Les industries pour lesquelles le traité n'apportait aucun changement.*

Dans la catégorie des industries pour lesquelles le traité demeurerait sans effet, il faut faire entrer les industries polonaises qui, grâce à la syndicalisation internationale, avaient droit au partage des débouchés, par exemple l'industrie du ciment, etc...

III. — *Les industries menacées par le traité.*

Les conséquences négatives du traité devaient être supportées par les industries de transformation, notamment : l'industrie des produits métalliques, chimiques, du verre, du papier, textile et surtout de confection et articles de mode. Ce dernier point méritait alors une attention particulière, car ces industries, qui payaient ainsi la rançon du traité,

(1) La Convention économique entre la Pologne et l'Allemagne. Varsovie, 1930. Edition non officielle.

étaient en général des industries très faibles et si mal organisées qu'elles ne pouvaient vivre qu'à la condition d'être protégées douanièrement contre la concurrence allemande.

B) *Quels seraient les avantages du traité pour l'Allemagne ?*

D'abord, comme nous l'avons déjà démontré au début de notre travail, la clause de la nation la plus favorisée accordée par la Pologne à l'Allemagne avait sans comparaison beaucoup plus d'importance que la clause réciproque octroyée par l'Allemagne à la Pologne. Car les réductions douanières conférées par l'Allemagne aux autres pays sur les produits agricoles n'influaient pas sensiblement sur l'exportation agricole polonaise.

Au contraire, la clause de la nation la plus favorisée mettait, sans plus différer, l'Allemagne en situation de participer aux réductions conventionnelles consenties par la Pologne à la France et à la Tchécoslovaquie, ce qui, évidemment, revenait à primer son exportation, vu sa situation géographique et sa capacité concurrentielle.

CHAPITRE QUATRIÈME

LA DEUXIÈME PHASE

DE LA GUERRE DOUANIÈRE

(AVRIL 1930 — MARS 1934)

SECTION I

LES NOUVELLES TENDANCES

DANS LA POLITIQUE ECONOMIQUE DE L'ALLEMAGNE

ET LE TRAITE DE COMMERCE POLONO-ALLEMAND

Le traité de commerce polono-allemand a été ratifié par les Chambres polonaises à la fin de mars 1930, par quoi la Pologne prouvait son désir d'améliorer ses relations avec son voisin occidental. L'Allemagne, elle, n'a pas ratifié et c'est pourquoi le traité n'est pas entré en vigueur.

Depuis le mois d'avril 1930, la politique commerciale allemande semble d'ailleurs s'avancer dans une nouvelle voie. Cette politique commerciale de l'Allemagne peut être définie comme une aspiration à concilier deux antinomies. D'une part, la protection douanière de son agriculture; d'autre part, l'abaissement des barrières douanières qui, en pays étrangers, arrêtaient l'essor de son exportation industrielle.

Le protectionnisme agraire, basé sur des arguments tirés de la crise économique, qui sévissait alors dans l'agriculture allemande, était devenu le facteur dominant de la politique économique du Gouvernement du Reich. L'organisation agricole allemande, le « *Reichslandsbund* », avait si bien travaillé l'opinion publique que nul en Allemagne ne pouvait

plus douter que si on arrivait à sauver l'agriculture, on sauvait du même coup toutes les positions allemandes de l'Est et, par là, on atteignait le suprême objectif, qu'au cours de tant de discussions, on n'avait jamais quitté de vue : le renforcement du marché industriel allemand.

En raison de ces tendances principales de la politique économique allemande — le protectionnisme agraire absolu lié à l'expansion de l'industrie allemande, — la réalisation du traité de commerce polono-allemand devenait très difficile.

Le ministre d'Approvisionnement du Reich, M. SCHIELE, a d'ailleurs qualifié plus ou moins heureusement ces nouvelles tendances en déclarant que, selon lui, le système basé sur la clause de la nation la plus favorisée devait faire place à un autre. Le principal « *spiritus movens* » de cette action demeurerait extérieur aux nouvelles doctrines étatistes de la politique intérieure, mais ne devait tenir compte que de la récolte excessive du blé.

Quelles sont donc les conséquences de cette nouvelle direction prise par la politique économique allemande pour les relations commerciales polono-allemandes ? Il faut constater, d'abord, que ce mouvement du protectionnisme agraire en Allemagne n'est plus un épisode transitoire ou sporadique dépendant des fluctuations de l'ordre politique à l'intérieur du pays, car les augmentations des tarifs douaniers sur les produits agricoles avaient déjà eu lieu à plusieurs reprises, mais c'est un plan bien calculé de la politique économique allemande pour les années à venir.

La convention économique polono-allemande, en raison de la ligne de conduite adoptée par l'Allemagne, qui rêvait toujours d'un protectionnisme fondé sur le principe de sa nouvelle économie, ne pouvait produire aucun résultat. D'autre part, la réaction de la Pologne dressait des barrières protectionnistes contre les barrières adverses. Ce n'était plus une lutte ouverte et déclarée, mais les effets de part et d'autre en étaient les mêmes.



Le 15 avril 1930, l'Allemagne, fidèle à sa politique de protectionnisme, augmente de nouveau les tarifs douaniers sur les produits agricoles. Cette augmentation douanière rencontre une critique très aiguë dans plusieurs pays européens et surtout en Pologne.

L'augmentation des tarifs douaniers sur les produits agricoles en Allemagne, événement de premier ordre au point de vue des relations économiques polono-allemandes, ne pouvait passer inaperçue, et c'est pourquoi le Gouvernement polonais introduit une action diplomatique sur cette question. Ce qui a peut-être le plus indigné l'opinion publique, c'est que cette augmentation douanière a été publiée après que l'Allemagne eut apposé sa signature au bas de la convention internationale de commerce à Genève, le 24 mars 1930, et après la conclusion du traité de commerce polono-allemand, le 17 mars 1930.

Il importe de souligner ici qu'au cours d'une année, l'Allemagne a augmenté quatre fois ses tarifs douaniers sur les produits agricoles, notamment: en juin 1929, en décembre 1929, en mars 1930 et en avril 1930.

Ce phénomène défie toute explication d'ordre économique, car ce n'est qu'après une période assez longue qu'on peut juger si un tarif douanier a rempli son objet. Or, dans le cas considéré, les augmentations douanières se succédaient à une cadence si rapide qu'on ne laissait pas aux événements la possibilité d'en vérifier la déficience.

Le 2 mai 1930, M. RAUSCHER, ministre plénipotentiaire du Reich à Varsovie, remet au Gouvernement polonais une note émanant du Gouvernement allemand, qui s'expliquait sur l'augmentation douanière du 15 avril 1930. Dans cette note, le Gouvernement du Reich justifie le vote des nouveaux tarifs douaniers par *des circonstances urgentes*, qui demandent une réalisation immédiate, en se référant à la partie III, art. 2, de la Convention de Genève du 24 mars 1930. Mais, en vertu de l'art. 3 de cette convention, chaque pays peut augmenter ses tarifs douaniers, s'ils ne sont liés par aucun traité, sous la seule condition d'avertir les participants de la convention vingt jours avant l'augmentation, ou, au plus tard, le jour

même de cette augmentation douanière. L'Allemagne trahissait la lettre de cette convention, puisque sa note venait deux semaines en retard; mais elle voulait montrer qu'elle demeurerait fidèle à son esprit en accomplissant une démarche qui, en réalité, marquait sa volonté de ne pas tenir pour inexistante une convention qui, sans l'engager dans le présent, pouvait lui être utile dans l'avenir.

Le 13 juin 1930, le Gouvernement polonais adresse au Gouvernement du Reich une note cherchant ainsi à arranger la question par voie d'arbitrage, afin d'éviter l'échec complet du traité de commerce polono-allemand du 17 mars 1930.

La Pologne se trouvait alors en présence de trois possibilités:

1) Constaté que les augmentations douanières sur les produits agricoles rendent impossible l'entrée en vigueur du traité de commerce.

2) Demander à l'Allemagne des compensations, en raison du tort fait à l'exportation de ses produits agricoles par ses augmentations douanières.

3) Augmenter les tarifs douaniers sur les produits industriels comme mesure répressive, seuls capables de faire échec aux augmentations douanières allemandes.

La Pologne choisit la deuxième possibilité, et c'est dans l'esprit de la convention de Genève du 24 mars 1930.

L'explication des augmentations douanières allemandes du 15 avril 1930 par des *circonstances urgentes*, qui demandent une application immédiate des modifications douanières est battue en brèche par la critique.

D'une part, elles constituent la suite logique des augmentations douanières appliquées à partir du mois de juin 1922. D'autre part, cette *application immédiate* des modifications douanières sur certains articles n'entraîne en jeu que quelques mois après leur publication. Ainsi, la thèse allemande de *circonstances urgentes* est rejetée, et le processus, produit dans la partie I, art. 2, de la Convention de Genève devait entrer en application. Selon cet article, chaque pays qui augmente ses tarifs douaniers est obligé, à la demande du pays lésé, à entrer avec lui en négociations portant sur les compen-

sations dues pour les dommages causés. S'il était établi que ces réparations ne peuvent être garanties, alors le pays, au préjudice duquel ont été prises les mesures tracassières, peut se retirer de la convention internationale.

L'espoir allemand était que la Pologne n'amorcerait aucune négociation en vue des réparations éventuelles, mais qu'elle userait tout de suite de représailles, par quoi l'Allemagne échapperait aux reproches d'avoir, une fois de plus, forfait à ses engagements, en même temps que la Pologne se verrait en butte aux revendications des puissances participant à cette convention, lesquelles demanderaient, aussitôt, que le préjudice résultant pour elles de ces augmentations de tarifs fut couvert par des concessions compensatrices.

La Pologne n'a pas voulu que sa querelle avec l'Allemagne eut des conséquences si désavantageuses à l'ensemble des pays liés par cette convention. C'est l'unique raison qui a poussé le Gouvernement polonais à demander à l'Allemagne que les choses puissent s'arranger sur la base de l'arbitrage.

C'est ainsi que, le 10 juillet 1930, la Pologne accepte de renouveler la convention du seigle avec l'Allemagne. Convention qui avait été signée le 18 février 1930, et que les nouvelles dispositions atermoyaient jusqu'au 30 juin 1931.

SECTION II

LA MODIFICATION PARTIELLE DU TARIF DOUANIER EN POLOGNE ET LES NOUVELLES AUGMENTATIONS DOUANIERES EN ALLEMAGNE

Le décret polonais du 22 novembre 1930, sur la modification partielle du tarif douanier de la Pologne a fait beaucoup de bruit en Allemagne. Ce décret a, en effet, augmenté certains tarifs douaniers dans la mesure où des nécessités industrielles exigeaient que ces tarifs fussent relevés, la Pologne ne voulant pas être submergée par des produits que l'exportation allemande amènerait sur son marché, à des prix défiant toute concurrence.

Du point de vue de la protection de certaines branches

industrielles, les augmentations douanières présentaient, dans des cas particuliers, certains avantages pour la production polonaise et notamment pour :

1) L'industrie de la brique (brique en ciment, argile réfractaire) ;

2) L'industrie chimique, en particulier l'industrie basée sur la distillation sèche du bois, la production du sel, de potassium et des extraits de tannerie ;

3) L'industrie métallurgique, de locomobiles, machines minotières, matériaux d'installations diverses, etc. ;

4) L'industrie de cellulose, coton de cellulose ;

5) L'industrie du papier, surtout de qualités supérieures.

Puis viennent les industries qui intéressent presque uniquement l'Allemagne et notamment :

1) L'industrie de la chaussure ;

2) Les produits du quartz ;

3) Les produits utilisés dans l'industrie électro-technique ;

4) Tuyaux de différents genres ;

5) La plupart des machines de minoterie ;

6) Parties métalliques de véhicules.

Une observation, même superficielle, des modifications apportées par le décret du 22 novembre 1930, n'autorise pas à conclure qu'elles rétablissent l'équilibre de la convention économique polono-allemande du 17 mars 1930, ébranlé par le mouvement du protectionnisme agricole en Allemagne.

Les augmentations douanières polonaises frappaient en général l'exportation allemande insuffisamment pour que la Pologne fut immunisée contre le développement éventuel des échanges commerciaux polono-allemands, si l'entrée en vigueur du traité de commerce entraînait la stricte application de la clause de la nation la plus favorisée. En outre, le tarif douanier en vigueur ne correspondait pas aux nécessités économiques de la Pologne. Au point de vue de la nomenclature, ce tarif était ajusté à un autre organisme économique (la Russie d'avant-guerre) et certaines corrections n'en pouvaient changer son caractère essentiel. Du ressort de ce tarif relevaient une quantité de marchandises dont le clavier des

prix était très étendu, c'est pourquoi les mesures protectrices ne pouvaient s'appliquer judicieusement qu'à une assez faible fraction d'entre elles, les autres étant soumises soit à des douanes prohibitives, soit à des taxes insuffisantes, c'est-à-dire inopérantes dans les deux cas et, par suite, dommageables à toute la production polonaise. C'est aussi la raison pour laquelle la Pologne accordait parfois des réductions conventionnelles atteignant jusqu'à 90 % du tarif autonome. La raison principale enfin, pour laquelle on a été amené à élaborer un tarif douanier en Pologne.

Il est évident que le nouveau mouvement qui caractérisait à cette époque l'économie mondiale, ne pouvait être sans influence sur la confection du nouveau tarif douanier en Pologne, puisque ces mouvements avaient des répercussions très sensibles sur l'exportation polonaise. Le renforcement constant du protectionnisme agricole, dans un grand nombre de pays industriels comportait des mesures prohibitives au point que la Pologne dut chercher de nouveaux débouchés. En même temps, l'enrayement de l'exportation polonaise des produits agricoles devait provoquer forcément une réaction de la part de la Pologne, qui ne pouvait pas accorder à l'importation des produits industriels de ces pays la franchise refusée par ces mêmes pays à ses produits agricoles et d'élevage. D'autre part, certaines augmentations douanières ne tendaient qu'à protéger l'industrie polonaise contre le dumping soviétique. Ainsi, le protectionnisme agricole en Allemagne était une des causes des modifications douanières en Pologne.

Le 30 avril 1931, le Gouvernement du Reich procède à une nouvelle augmentation douanière sur les produits agricoles. Pour pouvoir se rendre compte de l'importance de ces augmentations douanières au regard de l'exportation agricole polonaise, nous allons présenter des calculs d'orientation de certains articles polonais exportés en Allemagne ⁽¹⁾.

(1) La Revue Economique (Przegląd Gospodarczy) du 15 mai 1931.

Bêtes porcines:

La douane a été augmentée de 27 mks. à 40 mks., ce qui est prohibitif pour l'exportation polonaise:

le prix polonais.	zl. 110	pour 1 q.
la douane allemande (40 mks) ⁽¹⁾ .	zl. 84,80	pour 1 q.

En somme zl. 194,80 pour 1 q.

le prix en Allemagne (84 mks) . . . zl. 178 pour 1 q.

Viande de porc:

La douane a été augmentée de 45 mks. à 66,5 mks., ce qui est prohibitif pour l'exportation polonaise.

le prix polonais.	zl. 140	pour 1 q.
la douane allemande (66,65 mks.).	zl. 141,30	pour 1 q.

En somme zl. 281,30 pour 1 q.

le prix en Allemagne (116 mks.). . . zl. 246,30 pour 1 q.

Pois:

La douane a été augmentée de 15 mks. à 20 mks., ce qui est prohibitif pour l'exportation polonaise:

le prix polonais	zl. 36	pour 1 q.
la douane allemande (20 mks.) . .	zl. 42,40	pour 1 q.

En somme zl. 78,40 pour 1 q.

le prix en Allemagne (24 mks). . . zl. 50,88 pour 1 q.

Tel est le caractère prohibitif de ces nouveaux tarifs douaniers pour l'exportation de produits agricoles polonais. Facile à comprendre était alors le mécontentement de l'Allemagne réduite à constater l'inefficacité des mouvements protectionnistes qui, à l'encontre de ses prévisions, ne suscitaient pas les réactions dont elle eut voulu se prévaloir. Les

(1) Le cours du mark à cette époque: 1 mark = 2,12 zlotys.

augmentations douanières en Allemagne, si on s'en tient au nombre de tarifs, ne sont pas grandes; leur importance réelle très considérable vient de ce qu'elles atteignent quelques dizaines pour cent de l'importation des pays agricoles en Allemagne. Il n'est donc pas étonnant que ces derniers aient réagi pour sauver l'équilibre de leurs balances commerciales. Ils étaient obligés de procéder à une augmentation douanière sur les produits industriels qu'on grevait en très grand nombre, afin de pouvoir se rédimier par eux de tout ce que l'application des taxes aux produits agricoles faisait perdre à leur économie.

Voilà d'où viennent les « *colossales* » augmentations douanières en Pologne et le « *protectionnisme polonais* » que la presse allemande a si sévèrement critiqués et qui, en réalité, n'arrivaient pas à équilibrer les augmentations douanières sur les produits agricoles en Allemagne.

SECTION III

NOUVELLES REGLEMENTATIONS DE L'IMPORTATION EN POLOGNE — LES TARIFS MAXIMA ALLEMANDS ET POLONAIS ET LES CONVENTIONS DES CONTINGENTS

Le monde se trouvait à cette époque sous le signe des expérimentations économiques, et chaque pays cherchait de nouvelles voies pour sortir de la crise. Toutes les apparences de collaboration internationale avaient disparu avec les débats et les projets qui leur avaient donné créance. Les initiateurs de ces projets étaient les pays industriels, qui tendaient uniquement à diminuer chez eux le chômage par l'augmentation de l'exportation de leurs produits industriels aux pays agricoles, tout en fermant leurs frontières à l'importation des produits agricole et d'élevage. Les pays agricoles, de leur côté, en acceptant ces mesures unilatérales, auraient concouru à la ruine de leur agriculture. Il en résultait, de part et d'autre, des barricades douanières qui montaient sans cesse; aussi, les pays industriels s'efforçaient à développer

leur agriculture et les pays agricoles, leur industrie. D'où une tendance vers l'économie complexe et l'autarchie.

A cette même époque, de nouveaux facteurs de limitation de l'importation apparaissent. D'abord les restrictions de devises étrangères dans certains pays et, d'autre part, pour les pays à monnaie stable, la perspective d'un dumping monétaire de la part de ceux qui avaient abandonné l'étalon or. C'est pourquoi, en négligeant tous les moyens efficaces de favoriser l'exportation, chaque pays tend uniquement à diminuer l'importation, pour éviter des pertes possibles dans la balance des paiements.

Parmi ces pays se trouvait également la Pologne. C'est pourquoi le Gouvernement polonais se voit obligé de lancer deux dispositions, le 24 décembre 1931 ⁽¹⁾. La première introduit des interdictions de l'importation, le deuxième des augmentations de certains tarifs douaniers. Enfin, une troisième disposition, du 31 décembre 1931 ⁽²⁾, apporte certaines modifications dans le tarif douanier. Toutes ces dispositions tiennent compte aussi bien de l'industrie que de l'agriculture et, comme mesures de protection de la production et de la balance commerciale, elles étaient très avantageuses.

Vis-à-vis de l'Allemagne, les dispositions renforçaient simplement la position polonaise, et la preuve que la Pologne n'avait pas l'intention de mener constamment une politique qui aggravait les relations économiques internationales, c'est que les nouvelles dispositions avaient un caractère transitoire. Leur validité n'était que d'un an.

C'est donc sous la pression des circonstances que la Pologne recourait à la réglementation.



Le 29 février 1932 ⁽³⁾, une disposition est lancée par le Gouvernement du Reich, en vertu de laquelle, à partir du

(1) Journal des Règlements de la République Polonaise, n° 111, du 29 décembre 1931.

(2) Idem, n° 112, du 31 décembre 1931.

(3) Reichsgesetzblatt, du 1^{er} mars 1932.

1^{er} avril 1932, un tarif maximum (« Obertarif ») sera appliqué à certains produits importés de Pologne et du Canada. La liste des marchandises polonaises soumises au tarif maximum était très vaste. Ce tarif maximum remplaçait les douanes répressives jusqu'à présent en vigueur, et les interdictions d'importation de Pologne, exception faite pour les œufs et le beurre, pour lesquels il était sans application.

La disposition du 29 février 1932 était lancée en vertu de la disposition du président du Reich du 18 janvier 1932, de « *Notverordnung* », donnant licence au Gouvernement allemand à appliquer des tarifs douaniers différents relativement à l'importation des pays et avec lesquels l'Allemagne n'a pas réglé ses relations économiques, ou qui traitaient l'importation de produits allemands moins favorablement que l'importation des autres pays. Pour les articles faisant l'objet de l'exportation polonaise, le tarif maximum était dix fois plus grand que le tarif général et déterminait ainsi la prohibition d'entrée.



Dans le Journal des Règlements de la République Polonaise, n° 19, de 1932, position 137, a été publié le décret des ministères des Finances, de Commerce et d'Industrie, et d'Agriculture, du 8 mars 1932, sur la modification partielle de la disposition du 25 janvier 1928, en matière de tarifs maxima. En vertu de ce décret, les tarifs maxima devaient être adaptés aux modifications apportées entre-temps dans le tarif douanier autonome.

1) Pour certaines marchandises admises jusqu'à présent, sans douane, on prévoit des tarifs maxima, et notamment pour: le caoutchouc, les tanins naturels, le cuivre, le nickel, l'aluminium, etc...

2) Les tarifs maxima ne seront pas appliqués aux pays cocontractants. De cette façon, le ministre des Finances peut écarter l'application de ces tarifs à certaines marchandises ou certaines quantités de ces marchandises.

3) Il a été également prévu que les tarifs maxima ne

concernent pas les marchandises régies par les conventions polono-allemandes de la petite circulation limitrophe.

Les modifications apportées par le décret du 8 mars 1932 avaient pour but de rendre la disposition des tarifs maxima plus élastique, en donnant au Gouvernement polonais la possibilité de ne pas appliquer ces tarifs à certaines marchandises ou certaines quantités de marchandises, dont l'importation, issue des pays avec qui on n'a pas traité, serait reconnue nécessaire. Ces modifications ont été apportées sous la menace de l'application par l'Allemagne de ses tarifs maxima (« Obertarif ») aux produits importés de Pologne.

Mais bientôt la situation change. L'Allemagne, en vertu d'un accord avec la Pologne, du 26 mars 1932, fait, au 1^{er} avril de la même année, une application partielle des tarifs maxima aux produits polonais, c'est-à-dire aux marchandises dont l'importation est interdite ou frappée de droits de douane répressifs; les tarifs douaniers répressifs et les interdictions d'importation étant supprimés.

La Pologne, par contre, devait appliquer son tarif maximum aux seules marchandises qui avaient fait l'objet des interdictions d'importation anti-allemandes des 17 juin et 11 juillet 1925. En outre, la Pologne accordait à l'Allemagne des contingents d'importation pour des marchandises contenues dans la « *liste de crise* », du 29 décembre 1931 et du 29 février 1932, et notamment: de certaines marchandises, des produits chimiques, d'ouvrages en bois, de produits métalliques, papier, etc... Les contingents étaient fixés d'après les chiffres de l'importation allemande en Pologne pour l'année 1931.

L'accord devait entrer en vigueur le 1^{er} avril 1932, et pouvait être dénoncé à chaque instant moyennant un préavis de deux mois. Mais cet accord, conclu le 26 mars 1932, n'a pas réglé la question de l'importation en Pologne du fil de coton, de la laine et du chanvre.

La Pologne a interdit l'importation du fil de coton, et l'Allemagne l'importation du beurre.

Ces interdictions ont motivé la conclusion d'une convention supplémentaire, le 7 janvier 1933. En vertu de cette

convention, la Pologne accordait à l'Allemagne les contingents annuels d'importation ci-après : 9.500 quintaux de cuir brut, 2.400 q. de fil de coton, 600 q. de fil de lin, de chanvre et de jute, et 1.400 q. de fil cardé. L'Allemagne, par contre, accordait à la Pologne des contingents annuels d'importation : 1.200 q. de fil cardé, 1.000 q. de fil de vigogne et 15.000 q. de beurre.

Les contingents de fil accordés par l'Allemagne à la Pologne devraient dès lors être imposés d'un tarif douanier autonome et non, comme il avait été fait jusqu'alors du tarif maximum, qui équivalait à l'interdiction d'entrée.

Mais ces conventions ne pouvaient pas jouer un rôle important dans les relations économiques polono-allemandes en raison de l'influence de la politique économique des deux pays en matière douanière et de devises.

SECTION IV

INTERDICTIONS D'IMPORTATIONS EN POLOGNE

Le 11 mars 1933 a été lancé par le Conseil des ministres polonais un décret interdisant l'importation de certaines marchandises. En vertu de cette disposition, l'importation sur le territoire douanier de la Pologne, de certaines marchandises énumérées dans une liste spéciale, a été interdite à partir du 23 mars jusqu'au 10 octobre 1933. Des pouvoirs assez étendus étaient donnés au ministre du Commerce et de l'Industrie pour statuer sur les mesures d'exception.

Quelles marchandises figuraient sur cette nouvelle liste ? D'abord, un assez grand nombre de produits finis, de matières premières, et de matériaux d'installations dont les tarifs douaniers avaient eu à s'occuper précédemment, puis des produits agricoles qui, sans ces mesures restrictives, auraient inondé le marché polonais au grand dommage de l'agriculture locale ; enfin, pour la première fois, on y trouve énumérées des quantités de produits métallurgiques. Sont interdites à l'importation, certains produits céramiques et chimiques.

Ces prohibitions n'étaient, d'ailleurs, qu'une réaction de défense contre l'offensive de l'Allemagne qui, par les contingentements de son importation et les restrictions de devises, ne tendait qu'à empêcher l'exportation polonaise. Au reste, à cette époque, plusieurs pays cherchaient à se suffire à eux-mêmes en essayant une économie dirigée quant à leur importation qui, peu à peu, se réduisait jusqu'à tomber au-dessous du minimum indispensable.

La Pologne, pour qui l'exportation de certains produits était une nécessité vitale, était alors obligée de soumettre son importation à ces dispositions rigoureuses, seul moyen pour elle d'amener les pays qui avaient inauguré ce système restrictif à consentir des échanges de contingents si, de leur côté, ils voulaient sauver leur exportation. Il ne pouvait plus, en effet, être question de se défendre par des relèvements de tarifs, que les nouvelles méthodes rendaient tout à fait inefficaces. Jusqu'à présent, la Pologne n'avait pas songé à la réglementation de devises, la seule arme restant à sa portée était donc : les contingentements de son importation ; encore, l'expérience lui avait-elle enseigné que c'était là une arme à deux tranchants et qui, pratiquée sur une trop longue période, ce contingentement expose à des aléas qui balancent singulièrement les avantages escomptés. Or, la cause essentielle qui poussait la Pologne à régler son importation était la diminution sensible de ses échanges avec l'étranger, fruit de la réglementation appliquée par les différents pays en matière de politique monétaire et de devises.

Le tableau ci-après met très nettement en relief cette diminution.

Ainsi, la pente naturelle des choses avait amené la Pologne à cette situation amoindrie et dont elle ne pouvait se libérer, que par des dispositions susceptibles de faciliter des échanges assez nombreux et assez importants pour parer aux conséquences fâcheuses que, tôt ou tard, cette politique de devises devait avoir pour l'économie polonaise.

C'est dans cet esprit que, le 8 juin 1933 ⁽¹⁾, un nouveau

⁽¹⁾ Journal des Règlements de la République Polonaise, n° 42, de 1933, position 331.

décret fut édicté en vue de prévenir tous les maux économiques dont le décret du 11 mars contenait les germes.

Commerce extérieur de la Pologne ⁽¹⁾
(en milliers de zlotys)

PAYS	IMPORTATIONS		EXPORTATIONS	
	1931	1932	1931	1932
Allemagne	359.226	173.118	315.229	175.902
Autriche.....	74.904	37.720	174.699	86.174
Hongrie	11.203	5.182	26.837	7.974
Yougoslavie	9.609	7.361	12.034	11.881
Bulgarie.....	8.017	10.044	12.557	5.205
Grèce	5.481	7.615	3.426	3.084

SECTION V

LE NOUVEAU TARIF DOUANIER EN POLOGNE

Si la réduction du chiffre des échanges internationaux est un résultat de la crise actuelle, qui a forcé les pays à limiter leur importation, elle a par un choc en retour inévitable retenti sur la crise elle-même. La limitation de l'importation est une preuve non seulement de la diminution du pouvoir d'achat, mais de l'introduction de sévères mesures d'économie dans la vie quotidienne. La capacité concurrentielle d'une marchandise donnée ne décide plus de sa possibilité d'exportation, qui ne dépend plus que de sa provenance, et la clause de la nation la plus favorisée ne produit désormais aucun effet. Le système douanier qui, dans le passé, réglait les chiffres des échanges, a été relégué au second plan et on recourt à des moyens d'interdiction d'importation, dont le contingentement des importations et la réglementation des devises étrangères sont au rang des plus efficaces.

Aussi, la nécessité d'une révision complète des traités

(1) Données de l'Office Central de Statistique de la République polonaise.

commerciaux s'impose avec une telle clarté, que tout esprit réfléchi conclut qu'il n'en faut pas retarder plus longtemps la discussion.

La Pologne est un des premiers pays à s'engager dans l'action et après un travail de deux ans, elle met sur pied un nouveau tarif douanier qui sera appliqué une année après sa publication. Et, effectivement, le 10 octobre 1933, le nouveau tarif douanier entre en vigueur. Car le 23 août 1932, le Président de la République signe un décret qui avait été délibéré par le Conseil des ministres le 8 juillet 1932 et qui précisément réglait le nouveau tarif douanier.

Les bases juridiques de ce nouveau tarif étaient: l'art. 44 § 6 de la Constitution polonaise et l'art. 1a de la loi du 17 mars 1932 sur la prérogative du Président de la République à lancer des décrets ayant force de loi (1).

L'élaboration d'un nouveau tarif douanier était une nécessité pour l'économie polonaise. Le premier tarif douanier de la Pologne en date du 4 décembre 1919, était modelé sur le tarif douanier russe de 1903 et avait plutôt un caractère transitoire, car il était élaboré avant le rattachement de la Haute-Silésie et de la ville libre de Dantzig au territoire douanier polonais.

Le tarif douanier suivant celui du 26 juin 1924, élaboré à la suite de la réforme monétaire, ne diffère guère du précédent, pas plus que les révisions ultérieures n'en modifient la structure qui comportera toujours une division en groupes et positions agrémentées de points et de sous-points. En outre, le système du tarif douanier (simple autonome) n'a pas changé si toutefois on y apportait des réductions conventionnelles que précisaient les traités à mesure que ceux-ci se concluaient.

Le tarif douanier, considéré comme un des éléments les plus importants de la politique, doit constituer un ensemble où l'esprit du système, auquel il ressortit, la technique dont relève sa confection et le montant des droits calculés au plus juste soient dans une harmonie parfaite. Il doit en outre être pourvu d'assez de souplesse pour s'adapter sans effort aux

(1) Journal des Règlements de la République Polonaise, n° 22, de 1932, position 165.

fluctuations économiques du pays et aux mouvements internationaux.

Le nouveau tarif douanier en Pologne contient deux colonnes de tarifs douaniers autonomes. Ceux de la première colonne, supérieurs aux autres de 25 %, doivent être appliqués à l'importation des pays qui n'ont pas conclu de traité de commerce avec la Pologne, les pays liés par les traités continuaient à bénéficier des tarifs inférieurs (deuxième colonne). Enfin, des tarifs conventionnels allaient constituer une troisième colonne.

Le double système du tarif douanier polonais s'inspire du système gréco-yougoslave, qui conserve la priorité quant aux deux pays qui l'avaient adopté. Ce système diffère du double système classique qui avait cours en France depuis 1892 par les traits caractéristiques suivants :

a) Dans le système français, les taxes de la seconde colonne, c'est-à-dire les moins élevées, doivent faire l'objet de transactions commerciales et application en est faite aux seuls pays qui ont signé des conventions où ils sont stipulés. Au contraire, dans le système polonais, les tarifs de la deuxième colonne sont consentis automatiquement aux pays ayant traité avec la Pologne.

b) Dans le système français, aucune réduction ne peut atteindre les tarifs inférieurs qui, par contre, peuvent être majorés s'ils deviennent un danger pour la production française.

Tandis que dans le système polonais les tarifs inférieurs sont assimilés aux tarifs autonomes du système simple et sont susceptibles d'être réduits par convention.

Le nouveau tarif polonais contient 20 parties qui se divisent en 90 groupes, lesquels se divisent à leur tour en 1.276 positions et celles-ci en points. D'une façon générale, le nouveau tarif douanier contient environ 4.550 points. Cette nouvelle division du tarif douanier a rendu possible une plus juste adaptation de la protection douanière aux différentes marchandises. En passant du système simple au système double, la Pologne marquait très nettement son intention de faire de ce nouveau tarif un meilleur instrument de négociations.

Le système du nouveau tarif douanier crée des conditions désavantageuses pour l'importation de pays qui n'ont pas conclu de traités avec la Pologne, et par contre privilège automatiquement les pays ayant traité avec elle.

La publication du nouveau tarif douanier a amené nécessairement une révision des traités de commerce conclus entre la Pologne et les différents pays. Comme base de révision, on a admis ce principe qu'il ne serait accordé aux différents pays que des avantages dont ils puissent réellement bénéficier et qu'aucune mesure ne serait prise après la conclusion des nouveaux accords, pour annuler les concessions que ces accords auraient consenties.

Ce système devait former le passage du principe de la clause de la nation la plus favorisée aux traités de préférence qui, dans l'avenir, fourniraient une base solide et immuable, permettant d'élaborer un plan d'exportation pour une série d'années.

L'importance de ce nouveau tarif douanier au point de vue de la protection de la production polonaise, pourrait être appréciée après la conclusion des traités de commerce avec les différents pays, c'est-à-dire après la création de la troisième colonne des tarifs conventionnels.

SECTION VI

LA REPRISE DES NEGOCIATIONS

Toute la politique commerciale de l'Allemagne était orientée jusqu'à présent vers un protectionnisme agricole qu'on réalisait par des augmentations de tarifs douaniers sur les produits agricoles et d'élevage.

En présence d'un tel état de choses, le traité commercial polono-allemand du 17 mars 1930 a perdu toute son importance pour la Pologne, car pour les produits agricoles tous les tarifs conventionnels en vigueur au moment de la conclusion du traité ont disparu du tarif douanier allemand et seuls ont été retenus les tarifs autonomes qui sont prohibitifs.

La Pologne en ratifiant le traité de commerce du 17 mars 1930, a simplement montré son respect pour les traités signés

par elle; l'Allemagne, par contre, qui pour des raisons plutôt politiques ne l'a pas ratifié, a pris la responsabilité du prolongement de la guerre économique.

L'évolution de la guerre économique se poursuit encore pendant quelques années sans qu'aucun résultat vraiment appréciable puisse être réalisé. La révolution politique en Allemagne qui a lieu au commencement de 1933, introduit dans sa vie économique des facteurs tout nouveaux dont aujourd'hui il serait vain de vouloir mesurer l'importance exacte puisqu'ils demeurent à la discrétion du nouveau chef qui les utilisera au gré des événements forcément imprévisibles à ses réflexes économiques, si on songe à toutes les difficultés que, de son propre aveu, il doit à chaque pas rencontrer sur la route où il engage les destinées du peuple allemand.

Le 9 octobre 1933, les négociations commerciales polono-allemandes reprennent de nouveau. Cette fois, l'initiative vient de la part de l'Allemagne, elle est la conséquence des derniers pourparlers à Genève entre le ministre des Affaires étrangères de Pologne, M. Beck, et le ministre des Affaires étrangères du Reich, M. Neurath, qui ont découvert une possibilité d'entente. Le fait que le Gouvernement allemand a pris l'initiative de régler les relations économiques polono-allemandes et qu'il a enfin compris la nécessité de mettre fin à cette guerre douanière, nuisible pour l'économie des deux pays, est un « *signum temporis* » très caractéristique.

D'abord l'arrivée au pouvoir de M. Hitler a provoqué un boycottage économique de l'Allemagne de la part des industriels et commerçants juifs du monde entier qui ripostaient de cette façon à sa tentative indigne de diffamer moralement leurs confrères et de les déraciner économiquement. Ceci a causé une diminution de l'exportation allemande.

D'autre part, le 10 octobre 1933, devait entrer en vigueur le nouveau tarif douanier en Pologne et l'Allemagne se trouvait sous la menace de voir appliquer les tarifs de la première colonne pour son exportation.

Enfin, la conclusion du traité de commerce polono-autrichien a influencé le Gouvernement du Reich, qui a décidé de reprendre les négociations avec la Pologne.

Au cours de négociations, on a conclu un accord provisoire en vertu duquel l'Allemagne bénéficiera des tarifs contenus dans la colonne 2, exception faite pour les produits allemands assujettis aux tarifs maxima. En échange, l'Allemagne s'obligeait à ne pas prendre de nouvelles mesures contre l'exportation polonaise. L'expiration de cet accord a été fixée au 31 octobre 1933, mais il a été renouvelé plusieurs fois.

§ 1. — *La convention polono-allemande du seigle
du 25 novembre 1933.*

Le 25 novembre 1933 a été signée à Berlin, la convention polono-allemande du seigle. Le but de cette convention était le même qui avait motivé celle du 18 février 1930, c'est-à-dire de mener une politique commune de vente du seigle sur les marchés étrangers, pour réaliser des prix plus avantageux. En vertu de cette convention, les contrats de vente doivent être conclus uniquement par les entreprises d'Etat, qui répartiront ensuite les commandes aux commerçants particuliers du seigle.

Cette convention diffère de celle conclue le 18 février 1930 sur deux points :

1) La vente n'est pas effectuée par un bureau commun polono-allemand, mais par des bureaux particuliers allemands avec siège à Berlin, polonais avec siège à Dantzig.

2) Cette convention ne fixe pas de contingents de vente de seigle pour chaque partie. Les deux pays peuvent donc vendre librement des quantités illimitées de seigle dans tous les pays. Les bureaux des deux pays sont tenus de vendre le seigle au prix et aux conditions fixées. En cas de nécessité, on pourra abaisser ou augmenter le prix de 5 cts. hollandais pour 100 kilos. L'échéance de cette convention a été fixée au 31 juillet 1934, avec possibilité de prorogation si deux mois avant l'expiration du terme, les deux pays se mettent d'accord à ce sujet.

§ 2. — *Le pacte de non-agression et l'accord commercial
polono-allemand.*

La vague d'inquiétude en Europe, engendrée par les der-

niers événements politiques de grande importance, s'est un peu apaisée par suite de la conclusion de l'accord polono-allemand de non-recours à la force du 26 janvier de cette année.

La Pologne, considérée pendant longtemps comme l'obstacle à la consolidation de la paix en Europe, a dissipé cette idée par la politique ferme de son gouvernement, qui a réussi à réaliser pour une période de dix ans le désarmement moral entre elle et l'Allemagne .

Le reconnaissance de la République Polonaise et l'engagement de ne pas recourir à la force pour résoudre les litiges qui surgiraient à l'avenir entre elle et le Reich, n'ont pas empêché la Pologne de maintenir les cadres de ses constellations politiques. Ainsi donc, rien ne saurait la détacher de ses alliances et notamment de l'alliance française ou de la S. D. N. La Pologne n'a renoncé à aucune des garanties et avantages que lui donnent ses alliances et les traités. Elle s'est engagée uniquement à ne pas recourir à la force la première, ce qui est conforme à ses traditions nationales.

Ce pacte politique donne naissance ensuite à l'accord commercial polono-allemand conclu le 8 mars de cette année, et met ainsi fin à la guerre de douane qui se prolongeait depuis environ neuf ans.

Les deux pays se sont engagés à supprimer les restrictions et les mesures répressives réciproques en matière d'échange et à accorder des réductions douanières sur toute une série des articles. Une convention vétérinaire a été conclue, qui a pour but de régler le transit de viande polonaise à travers l'Allemagne. Aussi des ententes particulières ont été nouées entre les industries sidérurgiques et les compagnies de navigation des deux pays.



Ce pacte acheminera-t-il la Pologne et l'Allemagne vers un avenir de solidarité et de coopération de deux peuples ?

CHAPITRE CINQUIEME

LES CONSÉQUENCES DE LA GUERRE DOUANIÈRE

SECTION I

LA GUERRE DOUANIÈRE COMME FACTEUR DE PROGRES ECONOMIQUE EN POLOGNE

L'organisme économique de la Pologne, avant le déchaînement de la guerre douanière polono-allemande, était encore très faible à cause de l'inflation du mark polonais. Il n'était pas encore arrivé à s'adapter à la nouvelle monnaie qui s'était dévaluée très sensiblement quelques mois à peine après son apparition.

Le manque d'équilibre budgétaire et le défaut d'unification des territoires nouvellement rattachés à la Pologne influent dans une forte mesure sur son état économique. La Pologne ne pouvait pas alors se tracer une ligne de conduite dans sa politique de développement. L'Allemagne connaissant le côté faible de la Pologne reconstituée, cherchait à l'accabler par tous les moyens. Ainsi elle boycotte la Pologne économiquement jusqu'en 1922 et quand elle constate que ce procédé ne réussit pas, elle y renonce pour renouveler les pressions au cours de négociations commerciales.

Quand après quelques mois de cette lutte de tarifs douaniers le zloty se déprécie et qu'une crise éclate en Pologne, l'opinion allemande d'en conclure que c'était là le résultat de cette guerre économique. Les Allemands étaient tellement persuadés de cette idée qu'ils pensaient que jamais la Pologne n'arriverait à régler ses questions monétaire et financière sans passer avec eux un traité de commerce. C'est pourquoi l'Allemagne veut faire de ce traité un instrument politique, confon-

dant constamment aux cours des négociations, les demandes politiques avec les demandes économiques.

Aveuglée par cette idée de dépendance économique de la Pologne vis-à-vis d'elle, elle exige des concessions excessives et offre en échange des privilèges insignifiants.

En 1927, la Pologne obtint de l'étranger un emprunt dit de stabilisation sans recourir à l'intermédiaire de l'Allemagne. Elle arrive ensuite à augmenter son exportation sur plusieurs marchés européens et d'outre-mer, où jusqu'alors l'Allemagne avait réexporté les produits polonais, prouvant par là son indépendance économique vis-à-vis de l'Allemagne.

Si l'on envisage pour la Pologne, les conséquences économiques de la guerre douanière, nous pouvons affirmer nettement que les avantages l'emportent sur les inconvénients. Il est évident que cette guerre économique n'a pu que nuire à l'Allemagne.

L'organisme économique polonais, en s'adaptant aux nouvelles conditions créées par la lutte douanière avec l'Allemagne, est arrivé non seulement à vaincre les principales difficultés de la reconstitution monétaire et financière, mais aussi de faire renaître ses forces et capacités jusqu'alors endormies. La rupture des relations commerciales régulières avec l'Allemagne était un stimulant puissant pour le renforcement de l'unification économique de tous les territoires polonais et principalement de la Haute-Silésie. Elle a créé de nouvelles branches industrielles et a enfin posé les bases de l'expansion du commerce maritime polonais sur une grande envergure.

Tels sont les résultats positifs de la guerre douanière pour la Pologne.

SECTION II

LA HAUTE-SILESIE POLONAISE

Le plébiscite qui a eu lieu le 20 mars 1921 en Haute-Silésie est un événement historique d'une importance capitale pour la Pologne. Une zone détachée de la source maternelle pendant de longues années, lui a été rendue,

Si l'on s'en tient aux idées émises à ce propos dans les milieux économiques de l'Europe occidentale, la Haute-Silésie ne serait rattachée que par des liens assez faibles à la Pologne et ne serait nullement indispensable à l'indépendance de son développement économique. Elle serait au contraire, étroitement liée à l'Allemagne et le détachement de cette province pourrait compromettre la solvabilité de cet Etat qui, en conformité avec les Traités de Paix, devait payer des indemnités aux alliés à titre de réparations.

Cette manière d'envisager le problème comme le fait M. J. Keynes dans son livre intitulé : « *Les conséquences économiques de la Paix* » ⁽¹⁾, était erronée, car elle ne pouvait reposer que sur des connaissances très incomplètes d'une question aussi importante. La volonté ferme du peuple, en Haute-Silésie, pendant le plébiscite pour le rattachement de cette province à la Pologne, n'était pas seulement une expression de la conscience nationale, mais elle avait aussi ses raisons économiques.

Une étude plus approfondie de l'industrie haute-silésienne et de ses rapports avec la Pologne et l'Allemagne, établit que la Haute-Silésie était principalement un accroissement de richesses pour l'Allemagne, alors que pour la Pologne elle était une condition primordiale d'une existence économique indépendante ⁽²⁾. Même les économistes allemands affirmaient, avant la guerre mondiale, que la Pologne était le débouché naturel de l'industrie haute-silésienne. Du fait de sa situation géographique et de l'immense distance qui la sépare de la mer la Haute-Silésie a vu son exportation entravée sur les vastes marchés mondiaux. Sur le marché intérieur allemand, elle avait à lutter contre la concurrence de branches industrielles wesphaliennes analogues aux siennes, contre le charbon anglais et le fer belge.

Vu cet état de choses, l'industrie haute-silésienne cherchait des débouchés sur les marchés de l'Est et du Sud, c'est-

(1) Paris, 1920; traduit de l'anglais par M. Paul FRANCK.

(2) Cz. KLARNER : La Silésie et la Poméranie comme symboles de notre indépendance. Posen, 1930.

à-dire sur les territoires polonais faisant partie, avant la guerre mondiale, de la Russie et de l'Autriche.

Or, les territoires rattachés à la Pologne représentaient pour la Haute-Silésie la source d'où lui venaient les matières premières (le minerai de fer, le bois et les denrées alimentaires) et lui procuraient d'autre part des débouchés pour son industrie ⁽¹⁾.

Telle est la liaison économique entre la Haute-Silésie et la Pologne.



Si l'on veut se rendre compte du développement économique de la Haute-Silésie après son rattachement à la Pologne l'on ne doit pas considérer son état d'avant-guerre, car l'on sait pertinemment que, pendant et après la guerre mondiale, les conditions de la production et l'état économique ont subi des transformations sensibles. En outre, la guerre qui a duré en Pologne deux ans de plus que dans les autres pays, a détruit les chantiers de travail et certaines branches de l'industrie. Ces facteurs sont encore renforcés par l'inflation monétaire, qui a diminué le pouvoir d'achat, ce qui avait nécessairement une répercussion indirecte sur le niveau de la production. Donc, au moment du rattachement de la Haute-Silésie à la Pologne, tous les éléments économiques du pays étaient en déséquilibre et le pays se trouvait sous le signe de la dépression. C'est pourquoi la Pologne a conclu, en mai 1922, la convention de Genève avec l'Allemagne, instituant les contingents d'importation en franchise des produits de la Haute-Silésie, pour permettre à celle-ci de profiter de ses débouchés en Allemagne comme autrefois. En raison de l'occupation de la Ruhr, la Haute-Silésie profite de cette situation privilégiée.

Lorsqu'en juin 1925 se déchaîne la guerre douanière, l'Allemagne interdit l'importation de produits haute-silésiens dans le dessein de consommer la ruine économique de la Haute-Silésie qui, dès lors, apparaîtrait au monde comme

(1) G. KRAMSZTYK : La Pologne, l'Allemagne et l'industrie de la Haute-Silésie. (Enquête.)

inassimilable par la Pologne. Au cours des premières années de la guerre douanière, les conséquences pour l'industrie de la Haute-Silésie étaient en effet assez critiques. Mais, liquidées, les premières difficultés financières, la Pologne accroît la capacité de son marché intérieur, ce qui stimule la production à laquelle, par ailleurs, la conquête de débouchés nouveaux donne un essor inattendu. C'est que le développement industriel d'un pays a besoin d'une source d'énergie et de matières premières, et tout cela, la Pologne le trouve surabondamment en Haute-Silésie, centre important de la métallurgie et, à ce titre, capable de fournir les matières premières et les mi-produits indispensables aux industries de transformation polonaises. Centre également des principaux gisements de houille de la région, qui présentent une source inépuisable d'énergie. L'abondance du coke et du minerai de fer ont contribué beaucoup au développement de la métallurgie haute-silésiennne. On y trouve en outre des minerais de zinc et de plomb, des couches de pierre calcaire et de plâtre et d'autres richesses.

A. — *Le charbon.*

La fin de la guerre mondiale trouva la plupart des pays dans une grande pénurie de matières premières. En conséquence, lorsque la Haute-Silésie est rattachée à la Pologne, celle-ci s'oblige par la convention de Genève à fournir à l'Allemagne une quantité de combustible basée sur la moyenne de charbon consommée pendant les trois années qui ont précédé le rattachement. Cet engagement était valable pour trois ans. Les avantages qui résultent de cette convention sont d'ailleurs réciproques: l'Allemagne conserve son fournisseur habituel de charbon et la Pologne trouve un débouché facile pour écouler l'excès de sa production.

Dans l'exportation totale du charbon haute-silézien, l'Allemagne entraine pour environ 500.000 tonnes par mois, c'est-à-dire pour 60 %, le reste allant en Autriche, en Hongrie et en Tchécoslovaquie. Un faible pourcentage seulement a été exporté aux pays du Sud et du Nord européens.

Cette situation change radicalement à partir du 15 juin

1925, à l'échéance de la convention de Genève, car à la suite de la rupture de négociations commerciales polono-allemandes engagées quelques mois auparavant, l'Allemagne, à titre de représailles, ferme son marché au charbon de Haute-Silésie.

Comme on pouvait s'y attendre, la perte d'un débouché si important pour le charbon haute-silésien devait grandement influencer sur sa production et sur son écoulement ⁽¹⁾. Il fallait en effet suppléer ce marché défaillant par des débouchés nouveaux et c'était là, surtout, une affaire de gouvernement.

Le consentement des tarifs réduits sur les chemins de fer menant vers les ports de Dantzig et de Gdynia, la mobilisation du nouveau réseau de chemin de fer Haute-Silésie-Gdynia, l'agrandissement et l'amélioration des installations de chargement à Dantzig, la création du nouveau port polonais à Gdynia et enfin l'agrandissement de la marine marchande ont contribué à propager l'exportation du charbon polonais qui atteint à présent plus de 30 pays non seulement européens, mais aussi d'outre-mer.

Il importe de mentionner ici, que le charbon polonais a conquis les marchés nords-européens d'outre-mer grâce à la grève des mineurs britanniques en 1926.

Au cours de cette grève, les producteurs anglais de charbon ont méconnu le nouveau concurrent qui, encore assez timidement, prenait pied sur ses marchés scandinaves.

On sait qu'en 1927, cette grève tourna à la confusion des grévistes qui durent se contenter d'un salaire moindre pour une plus longue journée de travail, produisant ainsi un charbon que les industriels pouvaient amener sur les marchés scandinaves à des prix inférieurs au prix de revient du charbon polonais, lequel, pour ne pas abandonner le marché, se vendit à perte.

D'après la statistique internationale, les exportations du charbon de la Grande-Bretagne, de la Pologne et de l'Allemagne, sur les marchés de l'Europe du Nord, s'étendaient aux pays suivants : Suède, Norvège, Danemark, Finlande, Lettonie, Lithuanie et Esthonie.

(1) B. RZEPECKI : La querelle économique polono-allemande. Varsovie, 1930.

Voici les chiffres :

Années	Grande-Bretagne		Pologne		Allemagne	
	En millions de tonnes	en % % de l'importation des marchés	En millions de tonnes	en % % de l'importation de marchés	En millions de tonnes	en % % de l'importation de marchés
1924	12,5	97,9 %	0,03	0,2 %	0,2	1,9 %
1925	9,8	82,8 %	0,6	4,9 %	1,4	12,3 %
1926	3,4	29,5 %	4,3	37,5 %	3,8	33,0 %
1929	9,2	53,6 %	5,6	32,7 %	2,3	13,7 %
1930	7,6	48,7 %	6,0	38,8 %	1,2	12,5 %
1931	5,5	37,2 %	7,0	47,2 %	2,3	15,6 %

La dépréciation de la livre sterling en septembre 1931, a ébranlé l'exportation du charbon polonais qui, après avoir été sans cesse en croissant ⁽¹⁾, tombe en 1932 sur ces marchés à 5,6 millions de tonnes. Le moment décisif de cette lutte a été l'année 1933, où la Grande-Bretagne conclut avec les pays scandinaves des traités commerciaux qui lui assure la part du lion dans la fourniture du charbon. Mais les exportateurs polonais ont pris immédiatement des précautions pour éviter une nouvelle diminution de l'exportation charbonnière de la Pologne et ce fait apportera sans doute de nouvelles modifications dans ce domaine.

B. — *L'industrie sidérurgique.*

La convention de Genève, l'occupation de la Ruhr et l'immobilisation de l'industrie rhéno-westphalienne ont créé pour la métallurgie haute-silésienne une conjoncture très favorable. C'est pourquoi, avant le déclenchement de la guerre douanière, l'exportation polonaise de produits métallurgiques en Allemagne constituait 75-100 % de l'exportation totale de ces produits, l'exportation allemande de certains produits mé-

(1) PRZEDPELSKI J.: L'exportation du charbon, en présence de la dépréciation monétaire en Angleterre. Varsovie, 1931.

tallurgiques en Pologne jouait en outre un rôle assez important. En rapport avec la guerre douanière les deux pays ont lancé des dispositions limitant l'échange mutuel de produits métallurgiques. Cependant l'exportation du fer et de l'acier haute-silésien en Allemagne commence à décroître dès avant le déchaînement de la guerre douanière et les tarifs douaniers autonomes, hors des interdictions, et les tarifs répressifs lui ont porté le dernier coup. Au contraire, la production sidérurgique en Haute-Silésie polonaise, après le déchaînement de la guerre douanière augmente assez sensiblement. Cette augmentation de la production au début de 1926 est due à l'accroissement du pouvoir d'achat sur le marché intérieur, ce qui a permis d'autre part, à la Pologne, de renouer ses anciennes relations commerciales avec l'étranger ⁽¹⁾ et d'en nouer d'autres avec les pays qui, jusqu'ici, étaient restés en dehors de son activité industrielle.

Dès lors, l'exportation de l'industrie du fer et de l'acier s'oriente non seulement vers les pays européens, mais aussi vers les pays lointains d'outre-mer où jusqu'alors elle n'a pas pénétré.

En ce qui concerne la production du zinc, il faut souligner qu'elle a une importance assez remarquable pour la balance commerciale de la Pologne, car la plupart du zinc produit est exporté, la consommation intérieure n'atteignant que 20 % de la production totale.

L'industrie polonaise du zinc vient au deuxième rang en Europe (après la Belgique) et au troisième rang dans le monde (après les Etats-Unis et la Belgique). Le zinc étant un produit d'exportation, sa production dépend en grande partie de la conjoncture sur le marché mondial. Sa production atteint en 1925 98.151 tonnes et augmentant constamment, elle atteint 169.000 tonnes en 1929 et 174.000 tonnes en 1930 ; en 1931, la conjoncture devenant défavorable, sa production retombe à 131.000 tonnes.

L'exportation du zinc en Allemagne qui constituait 93,9% de l'exportation totale en 1923, 73,1 % en 1925 et 69,5 % en

⁽¹⁾ « Le Donjon Occidental » (Straznica Zachodnia), n° 1, de 1928.

1928 tombe en 1932 à 55,5 %, ce qui signifie que l'industrie du zinc a trouvé d'autres débouchés, son exportation augmentant constamment.

Quant à l'industrie du plomb, sa production dépend également de la conjoncture sur le marché mondial. Le marché national n'absorbant que 40 % de la production totale du plomb, celui-ci demeure un produit essentiellement exportateur. La diminution de l'exportation du plomb dans les dernières années s'explique par la diminution de son exportation en Allemagne et la dépression du marché mondial.



Les circonstances qui favorisent le développement de la métallurgie polonaise et constituent en somme sa seule raison d'être, résultent de la satisfaction de la demande sur le marché intérieur, dont la capacité augmentera au fur et à mesure que l'agriculture polonaise se développe, qu'on reconstruit les villes, que les réseaux de chemins de fer s'améliorent, etc.

Pour parer aux difficultés qui tôt ou tard pourraient surgir à l'encontre de la production et de la conquête de débouchés tant intérieurs qu'extérieurs, la métallurgie polonaise applique les méthodes suivantes :

1. — La rationalisation de la production et des échanges par :

- a) la modernisation des usines;
- b) la concentration des entreprises;
- c) la syndicalisation des achats et des ventes;
- d) la spécialisation.

2. — Intervention de l'Etat.

3. — Les ententes internationales.

Toutefois, l'exportation polonaise a pâti des mesures protectionnistes prises par plusieurs pays au cours des dernières années en matière de produits métallurgiques et, malgré les conférences internationales tendant à abaisser les barrières douanières ⁽¹⁾. Aussi, la protection douanière en Pologne pour

(1) A. DZIK: La métallurgie de fer en Pologne. Varsovie, 1931.

J. IGNASZEWSKI: La métallurgie mondiale du fer en face d'une catastrophe. Katowice, 1932.

l'industrie sidérurgique devait être fixée en raison de la rationalisation de la production et la diminution du prix de revient en cours, et surtout à cause du dumping de crédit de la part de pays tendant à augmenter leurs possibilités d'exportation.

Le nouveau tarif douanier en Pologne résolvait la question en établissant une protection convenable à la sidérurgie.



La Pologne, étant donné sa structure économique et son développement progressif, ne pouvait pas être un consommateur important des produits haute-silésiens. Mais au fur et à mesure que sa structure se transforme, elle donna à l'industrie haute-silésienne le caractère d'une industrie indigène, uniquement destinée aux besoins intérieurs du pays. L'importance de l'industrie haute-silésienne pour l'économie nationale de la Pologne s'explique par le fait que la Haute-Silésie étant son fournisseur principal de matières premières et de mi-produits, est en même temps un consommateur très important de ses produits agricoles. D'autre part, la Pologne possédant la Haute-Silésie, pouvait se rendre indépendante économiquement, car ayant les matières premières nécessaires pour son développement industriel, elle réussit en même temps à augmenter sa production agricole.

La Haute-Silésie, incorporée à la Pologne qu'elle pourvoit de charbon et de fer, lui assure une importance économique dont elle peut faire état sur le terrain politique, où elle apparaît désormais comme une puissance qu'il convient de soutenir dans ses revendications territoriales si l'on tient à ne pas compromettre la paix européenne.

SECTION III

L'AGRICULTURE

La Pologne, pays essentiellement agricole, n'a rien négligé pour développer l'exportation de l'industrie agricole et d'élevage et en faciliter l'exportation. Ces produits constituent en

effet les principaux postes de la balance commerciale de la Pologne.

Parmi ses clients, l'Allemagne vient au premier rang, qui, à elle seule, absorbe presque 40 % de l'exportation de la Pologne, dont au surplus elle alimente le marché polonais quant à certains produits agricoles dans la proportion de 25 %, les Etats-Unis subvenant au reste et la Grande-Bretagne, l'Autriche et la Tchécoslovaquie comblant ensemble presque 40 % qui parfait l'exportation polonaise (1).

En 1925, quand les premières escarmouches économiques s'échangent entre les deux pays, on a cru partout que la Pologne à peu près seule ferait les frais du conflit qui s'engageait. Notamment dans les milieux politiques allemands où la certitude que les produits agricoles polonais désormais forclos du marché allemand ne pourraient trouver ailleurs des débouchés suffisants, ne se nuancait d'aucune hésitation, même chez les esprits dont le scepticisme était la démarche habituelle. Et les dirigeants de la politique allemande tablaient là-dessus pour contraindre la Pologne à un traité qui, une fois de plus, consacrerait le droit du plus fort, en accentuant sa tutelle économique envers le plus faible qui, de cette façon, tomberait, pour ainsi dire, au rang d'Etat assisté.

La réalité cependant a prouvé que ces opinions étaient plutôt aventurées. En effet, l'agriculture polonaise réussit à s'adapter aux conditions économiques créées par la guerre douanière et l'exportation de ses produits pénètre continuellement sur le marché allemand, malgré les difficultés auxquelles elle se heurte et grâce à une capacité concurrentielle qui, d'autre part et pour la même raison, n'a pas grand'peine à trouver de nouveaux débouchés.

Ainsi par exemple, indépendamment de son activité sur les deux débouchés, les plus proches, ceux d'Autriche et de Tchécoslovaquie, la Pologne ne pouvant plus exporter sa viande sur le marché allemand, va diriger l'exportation de ses porcins vers l'Angleterre sous forme de « *bacons* » (porcs tués

(1) T. WYROBISZ, Dr. OKONIEWSKI : Le commerce des produits agricoles et d'origine animale de Pologne avec l'étranger. Varsovie, 1931.

et préparés), afin de se mettre en règle avec les prescriptions vétérinaires de ce pays.

La production agricole et l'élevage en Pologne se développent assez favorablement malgré toutes ces difficultés. Les crises que traversait et traverse encore à l'heure actuelle l'agriculture polonaise — crises contre lesquelles d'ailleurs des mesures ont été prises, qui les ont sensiblement atténuées — ne dérivait pas du conflit économique avec l'Allemagne. Elles étaient la conséquence de la dépression générale que subissait l'agriculture ⁽¹⁾ dans presque tous les pays agricoles, dont l'Allemagne qui n'y peut remédier qu'en s'endettant d'une façon assez gênante pour son agriculture.

La Pologne réussit durant la guerre économique, à développer son agriculture et à augmenter l'expansion de son exportation par la conquête de nouveaux débouchés, ce que révèle le tableau suivant:

(L'exportation agricole comprend : les articles alimentaires, les animaux, les matières animales, le bois et ouvrages en bois, les plantes et semences).

L'exportation de la Pologne ⁽²⁾.

(en milliers de zlotys)

	1924/25	1925/26	1926/27	1927/28	1928/29	1929/30	1930/31
Exportation totale . .	2 139.20	2187.885	2246.145	2515 082	2507.911	2813.360	2433 244
	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %
Exportation agricole . .	1082.212	1239.060	1322.089	1513 495	1484 213	1632.668	1202 400
	50,6 %	56,6 %	58,4 %	60,2 %	59,1 %	57,0 %	49,4 %

Mais le développement favorable de son agriculture n'empêchait que la Pologne fut très intéressée à la conclusion du

(1) E. KWIATKOWSKI: La reconstruction économique de la Pologne. Varsovie, 1929.

Revue Economique Internationale, de janvier 1934.

(2) D'après les données de l'Office Central de Statistique de la République Polonaise.

traité de commerce avec l'Allemagne. L'Allemagne constituait toujours un des débouchés les plus importants pour l'écoulement de ses produits agricoles. La structure économique des deux pays, leur proximité et leur facilité de communication favorisaient les échanges commerciaux de l'un à l'autre. Le voisinage immédiat permettait en outre une livraison rapide des produits périssables comme : le beurre, les œufs et la viande.

Aussi, le Gouvernement polonais se montrait-il à toute occasion partisan d'un traité de commerce avec l'Allemagne, à la condition toutefois qu'il fut basé sur l'équivalence des concessions réciproques.

SECTION IV

L'INDUSTRIE

Le grand progrès industriel de la Pologne est dû en grande partie à la guerre douanière qu'elle a dû soutenir contre l'Allemagne, car pour répondre aux exigences de son marché national, que la nation rivale n'alimentait plus suffisamment, elle releva ses usines en ruines, en créa d'autres, s'ingénia à développer des industries qui, pour donner leur plein rendement, attendaient que des méthodes adéquates leur fussent appliquées, perfectionna enfin si bien sa technique dans les différentes branches où elle portait ses efforts, qu'en très peu de temps elle devint en mesure de satisfaire à tous les besoins de ses habitants. Notamment de grands progrès ont été réalisés du côté des filatures dont les produits, qui augmentent de qualité, connaissent un tel succès que leur vente atteint des chiffres inconnus jusqu'alors. L'industrie de confections et des articles de mode parvient pour son compte à un très haut degré de perfection et d'élégance.

L'industrie chimique, elle aussi, se développe très sensiblement dans un temps relativement court, grâce aux acquisitions techniques dont elle s'enrichit en utilisant des procédés que, jusqu'à présent, elle n'avait eu aucune raison, la nécessité ne l'en pressant point, d'emprunter aux autres pays. Et tout

aussi favorablement s'est développée l'industrie de la soie artificielle qui compte déjà plusieurs usines.

La création de l'industrie du caoutchouc, dont la production satisfait actuellement la demande sur le marché national, est incontestablement une conséquence très importante de la guerre économique avec l'Allemagne. Ceci s'exprime par l'augmentation constante de l'importation du caoutchouc brut en Pologne et la diminution de l'importation de produits et mi-produits en caoutchouc, malgré une consommation croissante de ces produits.

Egalement en matière d'industrie métallique, la guerre douanière a été un stimulant très puissant. Ici, on voit se créer de nouvelles branches d'industries, sans aucune raison d'être que de parer aux conséquences de la guerre économique. Cependant le record a été atteint par l'industrie électrotechnique qui, au cours de la guerre douanière, arrive à tripler sa production grâce à l'électrification très rapide de la Pologne. Le développement de cette branche industrielle n'aurait pu se poursuivre si la guerre douanière n'avait enlevé à l'Allemagne la faculté de satisfaire à la demande sans cesse accrue de ces produits.

Or, par ce développement puissant de l'industrie polonaise, la Pologne cesse d'être le complément agricole de l'Allemagne.



Dans cette guerre douanière, l'Allemagne a perdu sa position prédominante sur le marché polonais en matière de produits alimentaires, surtout les produits coloniaux, dont elle était à peu près le seul intermédiaire ⁽¹⁾. L'exportation allemande en matière de confections, des articles de mode, de verrerie, horloges, pendules, instruments de musique, etc..., a également diminué dans une très forte proportion. Tous ces produits sont en grande partie fabriqués actuellement en Pologne et certains d'entre eux, importés jadis de l'Allemagne, sont maintenant achetés ailleurs, selon les courants commer-

(1) AL. RINGMAN: Les relations économiques polono-allemandes. Varsovie, 1929.

ciaux, que les circonstances nouvelles ont établis entre les pays qui se tenaient en marge des hostilités. Mais malgré tout, et bien que la Pologne tende à s'industrialiser elle reste toujours pour les industries allemandes spécialisées un débouché important, du moins quant à certains produits finis ou de précision.

L'incomparable industrie mécanique allemande, universellement développée, restera encore pour longtemps un puissant fournisseur des articles d'installations sur le marché polonais. Les machines et appareils importés en 1924, c'est-à-dire avant la guerre douanière, couvraient un chiffre de 94 millions francs-or, dont 54,5 millions francs-or pour l'Allemagne, soit 57 % de l'importation totale des machines en Pologne et environ 10 % de l'exportation allemande dans ce domaine. La part de l'Allemagne dans l'importation des machines en Pologne en 1932, tombe à 45,2 % et dans celle des appareils électriques à 40 %, ce qui montre l'importance encore grande du marché polonais pour l'exportation allemande de machines.

La Pologne et l'Allemagne doivent collaborer et collaboreraient depuis longtemps déjà si la politique ne les divisait pas.

Mais l'Allemagne ne doit pas compter améliorer sa balance commerciale par ses exportations en Pologne, car celle-ci une fois réalisée l'équilibre de sa balance commerciale ne permettra pas qu'on y porte atteinte.

Balance du commerce extérieur de la Pologne 1925 - 1932 ⁽¹⁾.

MILLIONS DE ZLOTYS

Spécification	1925	1926	1927	1928	1929	1930	1931	1932
Importations.....	2755	1539	2892	3362	3111	2246	1468	862
Exportations.....	2188	2246	2515	2508	2813	2433	1879	1084
Balance.....	-567	+707	-377	-854	-298	+187	+411	+222

(1) Le Petit Annuaire Statistique de la Pologne, 1933, p. 60.

Malgré ses efforts, l'Allemagne super-industrialisée ne se suffira cependant jamais à elle-même au point de vue de la production agricole et de l'élevage. Les échanges pourront donc s'effectuer sur une base d'égalité. Ainsi l'Allemagne exportera en Pologne des machines et des produits industriels; par contre, la Pologne exportera en Allemagne des produits de la Haute-Silésie et des produits agricoles et d'élevage.

SECTION V

LE COMMERCE MARITIME

Jusqu'aux premières hostilités de la guerre douanière polono-allemande, le commerce maritime de la Pologne se servait des ports allemands: Hambourg, Brême, Stettin, Königsberg et de la ville libre de Dantzig. C'était la conséquence du partage de l'ancienne Pologne et certains territoires polonais ont utilisé ces ports selon leur situation géographique. Grâce à son économie habile, l'Allemagne réussit à imposer à la Pologne ses propres organisations commerciales et financières et l'a, en quelque sorte, incorporée à sa politique maritime.

La première étape d'émancipation polonaise dans ce domaine est atteinte par la guerre douanière avec l'Allemagne qui contraint certains articles à trouver l'accès à la mer par des voies nouvelles et qui évitent les ports allemands. De ce moment est inaugurée la politique maritime de la Pologne.

Pour mener à bien une telle politique, la Pologne devait faire des équipements techniques énormes : créer un port à Gdynia, développer celui de Dantzig, créer un réseau de chemin de fer Haute-Silésie-Dantzig-Gdynia et enfin créer une marine marchande nationale.

Dantzig, le principal port de la Pologne est en 1925 complété par le nouveau port polonais Gdynia. Ce nouveau port, qui représente actuellement une ville moderne de plus de 30.000 habitants, n'était après la guerre mondiale qu'un petit village de pêcheurs de 568 habitants.

La guerre douanière polono-allemande qui exclut l'Alle-

magne comme intermédiaire dans le commerce extérieur de la Pologne, va mettre cette dernière en contact avec les pays lointains d'outre-mer. Dès lors, le commerce maritime de la Pologne va augmenter considérablement, ce qui amène un développement constant du trafic dans les ports polonais. Le tableau suivant nous indique le développement de ce trafic en 1928 (3 ans de guerre douanière) par rapport en 1913 et en comparaison avec le développement du trafic dans les ports allemands à la même époque.

En milliers de tonnes ⁽¹⁾.

PORTS	1913	%	1928	%
Gdynia	—	—	1956	—
Dantzig	2112	100	8616	408
Königsberg	1870	100	1657	89
Stettin	6246	100	4700	75
Lubeck	2014	100	1704	85
Hambourg	25458	100	26452	104
Brême	7167	100	6744	94

En comparant donc les trafics des ports polonais et allemands, on peut en conclure que le développement de Gdynia et de Dantzig est incomparable.

Bien qu'aucun port baltique ne montre un développement aussi sensible après la guerre mondiale que Dantzig, ce dernier a servi toujours aux allemands d'instrument politique contre la Pologne ⁽²⁾. Ce n'est pourtant pas contre Dantzig que le port de Gdynia a été créé, non comme manœuvre politique, mais uniquement comme régulateur des relations polono-dantzigoises. Le Gouvernement polonais a compris que, pour s'assurer une indépendance complète, il est absolument nécessaire d'avoir un port garantissant sa liberté d'action. Aussi

⁽¹⁾ La Pologne Economique (Polska Gospodarcza), du 4 octobre 1930.

⁽²⁾ Conférence faite à Paris, en mai 1930, par M. STRASBURGER, commissaire général de Pologne, à Dantzig.

le développement de Gdynia est beaucoup plus rapide que celui de Dantzig et si la part de ce dernier représente en 1928 81,5 % du trafic-marchandises maritime de la Pologne, elle n'en représente plus guère en 1932 que 53 %, le reste incombant à Gdynia.



La mer est la condition primordiale d'une Pologne puissante. L'accès de la mer, c'est la possibilité d'une vie économique complète. C'est aussi le voisinage avec tous les pays qui ont un accès à la mer. La mer unit les peuples.

CONCLUSION

La Pologne et l'Allemagne ont des intérêts complémentaires principalement au point de vue économique. Par l'Allemagne passent les voies essentielles qui de la Pologne vont à l'Ouest, au contraire par la Pologne, les voies essentielles de l'Allemagne vont vers l'Est.

La situation géographique de la Pologne, entre les deux frontières, de l'U.R.S.S. à l'est de l'Allemagne à l'ouest, la met dans une certaine dépendance vis-à-vis de la politique commerciale de ses voisins.

Au moment de la signature du traité de Riga, entre la Pologne et la Russie, la question des échanges commerciaux entre ces deux pays n'a pas été réglée. En effet, la Pologne, pays d'une structure économique analogue à celle de la Russie, pays agricole, n'avait aucune possibilité d'exportation L'U.R.S.S. tendant à l'autarchie avait besoin de machines et de matières premières que la Pologne reconstituée ne pouvait lui fournir.

Tout à fait différent est le cas de l'Allemagne. Les unités économiques polonaise et allemande se complétaient l'une l'autre; la Pologne, en tant que pays agricole, pouvait exporter en Allemagne ses produits; par contre, l'Allemagne trouvait en Pologne un débouché important pour l'écoulement de ses produits industriels.

Mais déjà au commencement des négociations commerciales, l'Allemagne prouvait sa malveillance pour l'importa-

tion des produits agricoles polonais, et pendant une certaine période, elle boycotte économiquement la Pologne. En juin 1925, elle déchaîne une guerre douanière dans l'intention de nuire à l'économie polonaise. L'idée directrice de l'Allemagne était la suivante : la Pologne, dépourvue d'un traité de commerce avec elle, devait aboutir fatalement à la ruine de son économie et se transformer en un territoire d'exploitation pour l'industrie allemande.

Les principaux centres économiques de la Pologne, la Haute-Silésie, comme source d'énergie et Dantzig, le seul port polonais étaient occupés à cette époque par des éléments et des capitaux allemands. L'Allemagne comptait donc sur l'assistance de ces deux alliés et avait décidé de mener une guerre douanière avec la Pologne.

C'est avec une grande surprise que l'Allemagne constate la résolution énergique de la Pologne ne voulant pas se soumettre aux exigences politiques du Reich.

A partir de ce moment, l'économie nationale de la Pologne se développe parallèlement à l'économie allemande et tend à se rendre indépendante de cette dernière au lieu de la compléter.

Certes, au début, il était difficile au consommateur polonais de se passer des produits allemands auxquels il était habitué, et qui servaient de base à l'industrie naissante de la Pologne. Mais, comme nous l'avons vu, cette guerre douanière a été pour la Pologne le stimulant le plus puissant du progrès industriel, et de plus, la nécessité de chercher de nouveaux débouchés à l'exportation polonaise, a accéléré le développement du port de Gdynia, nouveau centre du commerce maritime.

Après avoir inutilement et successivement essayé d'appliquer une politique de refoulement dans cette situation inextricable, l'Allemagne passe le 17 mars 1930 un traité de commerce avec la Pologne. Cependant deux semaines plus tard, la « *grande coalition* » s'effondrait à Berlin avec le cabinet Brüning et les nationalistes dominant désormais la politique extérieure et économique allemande. Par suite des nouvelles

tendances du protectionnisme agricole en Allemagne, le traité devient irréalisable et la guerre douanière de plus en plus aigüe. Elle ne prendra fin que quatre ans plus tard, après la révolution politique du troisième Reich.

L'attitude de l'Allemagne à l'égard de la Pologne était un des facteurs du plan d'expansion tendant à revendiquer plusieurs territoires et en premier lieu la Poméranie, appelée « *le corridor* », dont le but était de réaliser le pangermanisme et d'assurer l'hégémonie allemande en Europe. C'est pourquoi l'arrangement des relations réciproques, prévenant tout conflit qui ferait figure de menace de guerre dans cette région, était la condition primordiale de la consolidation de la paix en Europe.

La Pologne a toujours tenté loyalement de régler ses relations avec son voisin occidental comme nous l'avons vu au cours de notre travail. Comment celui-ci a-t-il répondu à sa bonne volonté ? Pas toujours, évidemment, comme il l'aurait fallu, si sa seule intention avait abouti promptement à un accord.

Le jour où l'idée de collaboration a pénétré d'une égale conviction les deux puissances, quand l'Allemagne a enfin compris qu'aucun pays ne peut tirer des avantages d'une attitude qui nuit aux légitimes intérêts des autres, le conflit a pris fin.

« Tout au moins pour une période de dix ans, le maintien « de la paix semble consolidé dans une des régions les plus « troubles du continent.

« Quelle que soit l'arrière pensée de Berlin, la perspective « d'un répit de dix ans entre l'Allemagne et la Pologne n'est « pas moins importante pour l'ensemble de la situation en « Europe. » ⁽¹⁾.

Le proverbe « *si vis pacem para bellum* » a provoqué une guerre mondiale entraînant des conséquences terribles, dont tous les esprits sont encore récents. Ce ne sont pas seulement les millions d'existences cruellement sacrifiées, les milliards

(1) *Le Temps*, du 27 janvier 1934.

inscrits aux dettes des Etats. Ce n'est pas seulement l'Europe ruinée et dévastée, la perte d'une jeunesse élevée pour l'action, l'amour, le travail et la vie, c'est le cours du progrès social et intellectuel entravé, l'idéal sauvagement broyé.

Espérons que la devise de la collaboration pacifique des peuples sera dès lors :

« Si vis pacem para pacem ».

NANCY, le 25 Mars 1934.

VU:

Le Président de Thèse:

FR. DE MENTHON.

NANCY, le 26 Mars 1934.

VU:

Le Doyen de la Faculté de Droit:

F. SENN.

NANCY, le 27 Mars 1934.

VU ET PERMIS D'IMPRIMER:

Le Recteur de l'Académie:

L. BRUNTZ,

Président du Conseil de l'Université.

BIBLIOGRAPHIE

OUVRAGES

Français.

- A. AFTALION. Monnaie, prix et change. Paris, 1927.
- L. BROCARD. Principes d'économie nationale et internationale. Paris, 1929-30.
- J. BARTHÉLEMY. Démocratie et politique étrangère. Paris, 1917.
- J. M. KEYNES. Les conséquences économiques de la Paix. Paris, 1920.
- J. LAUTMAN. Les aspects nouveaux du protectionnisme. Paris, 1933.
- G. RAPHAEL. Allemagne et Pologne. Paris, 1932.
- R. TOURLY. Derrière les brumes de la Vistule. Paris, 1931.
- L. BAUER. La guerre est pour demain. Paris, 1932.
- G. KRAMSZTYK. La Pologne, l'Allemagne et l'industrie de la Haute-Silésie. (Enquête.)
- C. SMOGORZEWSKI La Pologne restaurée. Paris, 1927.
— La Pologne, l'Allemagne et le « corridor ». Paris, 1929.
- R. GORECKI. La pologne nouvelle. Varsovie, 1931.
Les problèmes polono-allemands devant les Chambres polonaises. Varsovie, 1931.
L'Etat, le progrès et les perspectives économiques de la Pologne. Genève.
- A. SIEBENEICHEN. La politique économique de la Pologne et de Dantzig. Dantzig, 1932.
- T. WYROBISZ et
Dr. OKONIEWSKI. Le commerce des produits agricoles et d'origine animale de Pologne avec l'étranger. Varsovie, 1931.
- M. BAUMONT. La grosse industrie allemande et le charbon. Paris 1928.

Polonais.

- | | |
|----------------------------|---|
| A. RINGMAN. | Przyszlosc ékonicmiczna Polski i jej zwiazek gospodarczy ze Slaskiem. (L'avenir économique de la Pologne et son lien avec la Haute-Silésie). Mikolow, 1920. |
| — | Polsko-niemieckie stosunki gospodarcze (Les relations économiques polono-allemandes). Varsovie, 1929. |
| B. RZEPECKI. | Zatarg gospodarczy polsko-niemiecki (La querelle économique polono-allemande). Varsovie, 1930. |
| A. WIERZBICKI. | Wytyczne przyzlego traktatu handlowego polsko-niemieckiego (Les directives du futur traité polono-allemand). Varsovie, 1929. |
| C. KLARNER. | Rola Polski w obrocie miedzynarodowym (Le rôle de la Pologne dans le commerce international). Varsovie, 1925. |
| — | Slask i Pomorze jako symbole naszej niepodleglosci (La Silésie et la Poméranie comme symboles de notre indépendance). Posen, 1930. |
| E. KWIATKOWSKI. | Postep gospodarczy Polski (Le progrès économique de la Pologne). Varsovie, 1928. |
| — | Rekonstrukcja gospodarcza Polski (La reconstruction économique de la Pologne). Varsovie, 1929. |
| M. GRAWELSKI. | Polska na tle gospodarki swiatowej (La Pologne au fond de l'économie mondiale). Varsovie, 1928. |
| J. RZOSKA. | Niemieckie cla zbozowe (Les tarifs douaniers agricoles allemands). Posen - Varsovie, 1926. |
| J. GOLEBOWICZ. | Organizacja i standardyzacja eksportu rolnego (L'organisation et la standardisation de l'exportation agricole). Varsovie, 1932. |
| E. BOHDAN. | Morska polityka gospodarcza Polski (La politique économique maritime de la Pologne). Varsovie, 1928. |
| S. WŁODARKIEWICZ | Slask niemiecki po podziale (La Silésie allemande après le partage). Varsovie, 1931. |
| A. DZIK. | Hutnictwo zelazne w Polsce (La métallurgie de fer en Pologne). Varsovie, 1931. |
| J. IGNASZEWSKI. | Swiatowe hutnictwo zelazne w obliczu katastrofy (La métallurgie mondiale de fer en face d'une catastrophe). Katowice, 1932. |

- J. PIOTROWSKI. Zagadnienie polskiego eksportu miesnego. (Le problème de l'exportation polonaise de viande). Posen, 1931.
- J. PRZEDPELSKI. Eksport wegla wobec spadku waluty w Anglii. (L'exportation du charbon en présence de la dépréciation monétaire en Angleterre). Varsovie, 1931.

Allemands.

- B. HARMS. Die Zukunft der deutschen Handelspolitik (L'avenir de la politique commerciale allemande). Jena, 1925.
- M. SERING. Grundfragen der neuen deutschen Handelspolitik. (Les questions essentielles de la nouvelle politique commerciale allemande). Leipzig, 1925.
- H. POSSE. Grundlagen der künftigen deutschen Handelspolitik. (Les bases de la future politique commerciale allemande). Leipzig, 1924.
- Der gegenwärtige Stand der deutschen Handelspolitik. (La position actuelle de la politique commerciale allemande). Leipzig, 1930.
- A. STROEHLE. Der Vertrag von Versailles und seine Wirkung für unser deutsches Vaterland. (Les Traités de Versailles et leurs effets pour notre patrie allemande.)
- Von BATOCKI. Ostpreussens wirtschaftliche Lage vor und nach dem Weltkriege. (La situation économique de la Prusse Orientale avant et après la guerre mondiale). Berlin, 1920.
- H. FREYMARK. Schlesiens Bedeutung für Deutschlands Wirtschaft und Kultur. (L'importance de la Silésie pour l'économie et la culture allemandes). Breslau, 1926.
- W. RECKE. Die Polnische Frage als Problem der europäischen Politik. (La question polonaise comme problème de la politique européenne). Berlin, 1927.
- Dr. HOLZ. Ostpreussens Wirtschaft und Verkehr vor und nach dem Kriege. (L'économie et la circulation de la Prusse Orientale avant et après la guerre). Berlin, 1923.
- O. DE ETCHEGOYEN. Polens wahres Gesicht. (Le vrai visage de la Pologne). Berlin, 1927.

G. HAYN. Das Holzproblem im deutsch-polnischen Zollkriege. (Le problème du bois dans la guerre douanière polono-allemande). Berlin, 1931.

Die Slavische Gefahr (Le danger slave). Koenigsberg, juin 1925.

Journaux.

Le Temps.

Kurjer Poranny.

Nasz Przegląd.

Kurjer Warszawski.

Gazeta Polska.

Dziennik Ustaw (Journal des Règlements de la Rép. Polon.)

Berliner Tageblatt.

Frankfurter Zeitung.

Berliner Boersen Zeitung.

Deutsche Tageszeitung.

Fränkische Kurier.

8 Uhr-Abendblatt.

Germania.

Reichsgesetzblatt.

Deutsche Reichsanzeiger.

Périodiques.

Revue Economique Internationale.

Revue Politique et Parlementaire.

Revue d'Economie Politique.

L'Economiste-Européen.

L'Esprit International.

La Pologne.

Przegląd Gospodarczy (La Revue Economique).

Przemysł i Handel (L'Industrie et le Commerce).

Przegląd Handlowy (La Revue Commerciale).

Polska Gospodarcza (La Pologne Economique).

Przegląd Polityczny (La Revue Politique).

Starznica Zachodnia (Le Donjon Occidental).

Epoka (L'Epoque).

Publications de l'Office Central de Statistique de la Rép. P.

Ost Europa Markt.

Zeitschrift des Oberschlesischen Berg- und Hüttenmännischen Vereins.

Industrie und Handelszeitung.

Deutsche Bergwerkszeitung.

Der Deutsche Oekonomist.

Sozialistische Politik und Wirtschaft.

Wirtschaft und Statistik.

Statistisches Jahrbuch für das Deutsche Reich.

TABLE DES MATIÈRES

AVANT-PROPOS.	7
INTRODUCTION.	9

CHAPITRE PREMIER

LES RELATIONS COMMERCIALES POLONO-ALLEMANDES DE 1919-1925

SECTION I.	— Les bases juridiques.	15
SECTION II.	— La participation polonaise dans le commerce extérieur de l'Allemagne.	17
SECTION III.	— La tactique allemande à l'égard de la Pologne.	22
SECTION IV.	— Le point de départ des négociations commerciales entre la Pologne et l'Allemagne.	25

CHAPITRE DEUXIEME

LA PREMIÈRE PHASE DE LA GUERRE DOUANIÈRE (JUIN 1925 - MAI 1927)

SECTION I. — Ouverture de la guerre douanière (15 juin 1925)	37
SECTION II. — Mesures prises par la Pologne et l'Allemagne.	42
§ 1. — Mesures prises par la Pologne pour défendre sa balance commerciale.	42
§ 2. — Nouvelles dispositions allemandes. Leur caractère offensif.	46
§ 3. — Mesures défensives de la Pologne et les nouvelles dispositions allemandes.	48
SECTION III. — L'opinion de <i>Frankfurter Zeitung</i> sur les résultats immédiats de la guerre économique. . .	55
SECTION IV. — L'autarchie, la guerre économique polono-allemande et leur influence sur la politique économique de la Pologne.	61

CHAPITRE TROISIEME

LA REPRISE DES NÉGOCIATIONS POLONO-ALLEMANDES ET LE TRAITÉ DE COMMERCE DE 1930

SECTION I. — Les accords polono-allemands conclus en novembre 1927 et l'entente directe entre les sphères économiques des deux pays.	68
SECTION II. — Les difficultés dans les négociations polono-allemandes. — Leur état chronique.	71
SECTION III. — Le revirement dans les négociations polono-allemandes en 1929.	78
§ 1. — La Convention polono-allemande de liquidation.	81
§ 2. — La Convention polono-allemande du seigle du 18 février 1930.	81
SECTION IV. — Le Traité de commerce polono-allemand du 17 mars 1930.	82
SECTION V. — Les avantages du Traité de commerce pour l'industrie polonaise et allemande.	87

CHAPITRE QUATRIEME

LA DEUXIÈME PHASE DE LA GUERRE DOUANIÈRE (AVRIL 1930-MARS 1934)

SECTION I. — Les nouvelles tendances dans la politique économique de l'Allemagne et le traité de commerce polono-allemand.	90
SECTION II. — La modification partielle du tarif douanier en Pologne et les nouvelles augmentations douanières en Allemagne.	94
SECTION III. — Nouvelles réglementations de l'importation en Pologne. — Les tarifs maxima allemands et polonais et les conventions de contingents.	98
SECTION IV. — Interdictions d'importation en Pologne.	102
SECTION V. — Le nouveau tarif douanier en Pologne.	104
SECTION VI. — La reprise des négociations.	107
§ 1. — La Convention polono-allemande du seigle du 25 novembre 1933.	109
§ 2. — Le Pacte de non-agression et l'accord commercial polono-allemand.	109

CHAPITRE CINQUIEME

LES CONSÉQUENCES DE LA GUERRE ÉCONOMIQUE

SECTION I. — La guerre douanière comme facteur de progrès en Pologne.	110
--	-----

SECTION II. — La Haute-Silésie polonaise,	112
A) Le charbon	115
B) L'industrie sidérurgique	117
SECTION III. — L'agriculture.	120
SECTION IV. — L'industrie.	123
SECTION V. — Le commerce maritime.	126
CONCLUSION.	129
BIBLIOGRAPHIE.	135

IMPRIMERIE
TOULOISE

TOUL - PARIS

